TABLE DES MATIÈRES

		PAGE
I	PRÉFACE	1
II	IMPORTANCE DE LA VÉRIFICATION	2
III	ANTÉCÉDENTS	6
	a) Historique	6
	b) UNSSOD I	7
	c) UNSSOD II	9
	d) Négociations bilatérales	9
	e) Négociations multilatérales	13
	f) Conclusions	15
IV	DÉFINITIONS, PRINCIPES, PROCÉDURES ET TECHNIQUES	17
	a) Définition de la vérification	17
	b) Les fonctions de la vérification	18
	c) Principes	20
	d) Procédures et techniques	27
V	VÉRIFICATION : ÉTUDES DE CAS	30
	a) L'interdiction complète des essais nucléaires	30
	b) Armes chimiques	33
	c) Espace extra-atmosphérique	36
VI	CE QUE LES PAYS PEUVENT FAIRE - L'APPROCHE DU CANADA	39
	a) Le programme canadien de recherche sur la vérification	39
	b) Élaboration de garanties	41
VII	L'AVENIR	43
	a) Rôle des Nations Unies	45
	NOTES	49

ANNEXES

I Accords bilatéraux de limitation des armements et dispositions de vérification s'y rapportant

II Accords multilatéraux de limitation des armements et dispositions de vérification s'y rapportant

III Mesures de vérification et de coopération/Restrictions connexes

IV Publications du Programme de recherche sur la vérification

V Organismes fonctionnels

a) AIEA
b) OPANAL
c) UEO/ACA

VI Catégorisation de la vérification

a) Régimes
b) Méthodes
c) Systèmes

VII Mentions spécifiques des Nations Unies dans les accords sur le contrôle des armements et le désarmement

I PRÉFACE

Le 16 décembre 1985, L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par consensus la résolution 40/152(O) intitulée "La vérification sous tous ses aspects". Mise de l'avant notamment par le gouvernement du Canada, cette résolution invite tous les États Membres

> ... à communiquer au Secrétaire général, au plus tard le 15 avril 1986, leurs vues et suggestions sur les principes, procédures et techniques de vérification, afin de promouvoir l'inclusion de dispositions de vérification appropriées dans les accords de limitation des armements et de désarmement, ainsi que sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies en matière de vérification ...

L'adoption de la résolution témoigne du fait que la communauté mondiale est de plus en plus consciente de l'importance de la vérification dans le processus d'élaboration d'accords efficaces sur la limitation des armements et le désarmement.

Elle témoigne également de la conviction que tous les pays, et pas seulement les grandes puissances, peuvent apporter des solutions pratiques et réfléchies aux problèmes de la vérification.

La présente étude, effectuée en application de la résolution 40/152(O), constitue la réponse du Canada à la lettre datée du 15 février 1986 par laquelle le Secrétaire général des Nations Unies invitait les États Membres à lui communiquer leurs vues concernant "la vérification sous tous ses aspects".

II IMPORTANCE DE LA VÉRIFICATION

Plus que toute autre question, la vérification est appelée à occuper une place importante dans les négociations internationales visant la limitation des armements et le désarmement. À une époque particulièrement marquée par la méfiance et l'incertitude, il est peu probable que les États acceptent de conclure des traités touchant leur sécurité nationale sans être assurés par des moyens adéquats que les autres signataires en respecteront effectivement les dispositions.

Un accord sur le contrôle des armements est essentiellement un compromis dans lequel chaque partie fait reposer, au moins partiellement, sa sécurité nationale sur les promesses des autres contractants plutôt que sur la puissance de ses arsenaux. Il est donc essentiel que les parties aient réciproquement confiance qu'elles s'acquitteront toutes de leurs obligations. Comme l'intérêt d'un accord réside, pour chaque État, dans son exécution par les autres signataires, il est tout naturel que chacun d'eux veuille obtenir une assurance extérieure propre à garantir que toutes les parties honorent effectivement leurs engagements. En termes simples, la vérification est le moyen de parvenir à cette assurance. C'est pourquoi la fiabilité et l'adéquation des mesures envisagées pour la vérification d'un accord éventuel sur le contrôle des armements sont généralement d'une importance capitale pour assurer aussi bien le succès des négociations que l'application effective de l'accord, une fois celui-ci entré en vigueur.

Le bilan des années 1980, pour ce qui concerne la négociation et la conclusion d'accords importants sur la limitation des armements, n'est guère encourageant à ce jour. Cet état de choses tient à divers facteurs, dont de sérieux doutes quant à l'exécution des accords existants. Ceux-ci ont conduit à des demandes accrues visant l'inclusion de clauses de vérification rigoureuses dans les futurs accords de contrôle des armements et de désarmement. Cette insistance sur la vérification ne fait cependant pas l'unanimité. Les critiques formulées le plus souvent à cet égard peuvent être résumées comme suit:

1) la vérification ne peut être envisagée utilement dans une perspective générale, c'est-à-dire hors du cadre d'un accord spécifique;

2) la vérification n'est qu'un prétexte, employé délibérément pour faire obstacle à la négociation d'accords; et

3) le fait que la vérifiabilité parfaite est irréalisable ne devrait pas empêcher la conclusion d'accords.

En ce qui concerne le premier point, il est irréaliste de soutenir que la vérification ne peut être envisagée que dans le contexte d'un accord particulier. En fait, comme le montrent le chapitre VI et l'Annexe IV, les États peuvent prendre, hors du contexte de négociations, un grand nombre d'initiatives susceptibles de contribuer à la vérification d'accords spécifiques. Les travaux du Groupe d'experts scientifiques de la Conférence du désarmement en sont un bon exemple. En dépit de l'absence d'un traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires, les recherches de ces experts dans le domaine sismologique ont permis d'améliorer considérablement la capacité mondiale de vérifier l'application d'un tel traité. La recherche dans le domaine de la vérification ne constitue évidemment pas une fin en soi. Il reste cependant qu'une bonne connaissance des principes et du processus de la vérification faciliterait les négociations sur le contrôle des armements et le désarmement.

On prétend également que les recherches et les discussions d'ordre général sur la vérification ne sont pas productives. Cette opinion ne tient pas compte du fait que les techniques et procédures générales sont susceptibles d'application à des problèmes spécifiques de la limitation des armements. Ainsi, les techniques mises au point par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) peuvent être appliquées à la vérification de divers accords multilatéraux, y compris une convention sur les armes chimiques. Par ailleurs, les principes fondamentaux de la vérification, tels ceux élaborés lors de la première Session extraordinaire des Nations Unies consacrée au désarmement (UNSSOD I) sont applicables à toutes les questions relatives à la limitation des armements. Les études touchant les incidences de ces principes et leurs rapports avec les procédures et techniques de vérification peuvent être extrêmement productives, aussi bien pour la conception de solutions nouvelles à des problèmes particuliers que pour la suppression des obstacles entravant certaines négociations. Par exemple, les recherches en télédétection peuvent faciliter la mise au point de techniques qui permettent d'améliorer les moyens de collecte des données relatives à un accord tout en réduisant les intrusions physiques et, par suite, les risques d'obtention de renseignements sans rapport avec l'activité de vérification.

Certains accords peuvent exiger des mesures de vérification d'une complexité telle que, sans étude préalable approfondie de la question, les négociations risquent de s'enliser et même de ne jamais aboutir. Il est donc crucial de se pencher sur les problèmes de la vérification dès que l'on envisage la conclusion d'un accord. De plus, les technologies et les procédures requises pour la vérification doivent être constamment passées en revue et mises à jour, de manière que les moyens de vérification puissent répondre aux exigences découlant des incessants progrès technologiques et de la complexité grandissante des accords sur la limitation des armements.

Le champ est vaste pour les activités de recherche conjointes et l'échange de renseignements sur les résultats obtenus. Une telle collaboration en vue de résoudre les problèmes communs en matière de vérification favorise le progrès des négociations sur la limitation des armements et contribue à accroître la confiance entre les États.

Pour ce qui est de la deuxième critique formulée à l'égard de la vérification, il est sans doute possible que des exigences excessives en matière de vérification soient employées comme "paravent" par une partie qui ne veut pas négocier de bonne foi. Comme il est également possible que des pays fassent obstacle aux progrès sur la limitation des armements en rejetant des demandes légitimes visant des mesures de vérification raisonnables. Mais la vérification n'est pas seule à susciter de tels comportements. Toutes les questions relatives à un traité, par exemple sa portée, sa nature ou son but, peuvent également servir de prétextes pour se soustraire à des négociations sincères.

Quant à la troisième critique, elle semble supposer que le fait de conclure un accord de contrôle des armements, même sans vérification adéquate, est préférable au fait de ne conclure aucun accord. Une telle attitude fait abstraction des conséquences extrêmement préjudiciables d'un accord qui, par défaut de vérification, ne tiendrait aucun compte des violations ou susciterait des allégations de non-exécution sans fondement. De toute évidence, il peut être plus dangereux d'avoir un traité non respecté que pas de traité du tout et ce, à cause de la méfiance et des tensions qui sont inévitables lorsque l'observation d'un traité est mise en doute et que la sécurité nationale est menacée.

Il faut reconnaître que la vérifiabilité parfaite est impossible. L'objectif doit être un consensus sur des mesures de vérification qui permettent à tous les signataires d'un accord d'avoir l'assurance que tout manquement susceptible de mettre en péril leur sécurité nationale sera détecté à coup sûr et en temps voulu. Jusqu'à présent, cependant, l'ensemble des mesures requises pour atteindre ce niveau de vérification n'a pas été accepté par certains pays.

III ANTÉCÉDENTS

a) Historique

Il a fallu aux États une bonne partie du 20e siècle pour admettre que leur souveraineté doit être assujettie à certaines limitations pour renforcer la sécurité collective. À la Conférence de La Haye, en 1899, les représentants des gouvernements s'étaient réunis pour examiner des moyens de mettre un frein au développement progressif des armements. Tout comme aujourd'hui, on était alors préoccupé par la question de savoir si tous les États respecteraient les accords de désarmement et si une inspection internationale serait autorisée pour s'assurer que les parties contractantes s'acquittent de leurs obligations. Et tout comme aujourd'hui, certains États affirmaient que l'opinion publique et la vigilance des autorités nationales constitueraient des garanties suffisantes, tandis que d'autres étaient d'avis que la sécurité nationale ne saurait reposer uniquement sur de telles mesures.

Après la Première Guerre mondiale, l'activité diplomatique s'intensifia durant toutes les années 1920 et au début des années 1930, et il fut même procédé à des négociations multilatérales, mais sans résultat. La nécessité d'avoir l'assurance que les accords envisagés seraient respectés se heurtait à la méfiance, au sceau du secret et, de fait, à une préférence à ne compter que sur soi-même pour assurer la sécurité nationale. Néanmoins, le ferment intellectuel des longs travaux (1926-1931) de la Commission préparatoire du désarmement et des travaux plus brefs (1932-1934) de la Conférence mondiale pour la réduction et la limitation des armements finit par aboutir à d'importants éclaircissements sur la position des États et, dans certains cas, à des changements d'attitude quant à la question de l'inspection internationale. D'autres développements politiques et militaires empêchèrent, cependant, de pousser plus avant la réflexion sur les moyens requis pour atteindre le but recherché. Il ne faut peut-être pas s'étonner qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les négociations multilatérales aient débouché en grande partie sur une réaffirmation des opinions exprimées par tel ou tel participant lors des grandes conférences tenues avant cette guerre.

Depuis lors, la vérification de l'application des accords constitue un élément central dans les discussions relatives au désarmement et à la limitation des armements. Ainsi, dans le plan Baruch de 1946, la vérification se retrouvait dans un grand nombre des activités et responsabi-

lités qu'il était envisagé de confier à un organisme international devant contrôler le développement de l'énergie atomique. Un autre exemple du caractère essentiel de la vérification est apporté par la proposition innovatrice, dite des "cieux ouverts", faite par le Président Eisenhower en 1955. Cette proposition avait pour but d'empêcher les attaques par surprise et de mettre en train un processus efficace et complet d'inspection et de désarmement. Au début des années 1960, les propositions de l'URSS et des États-Unis concernant le désarmement général et complet, dont la déclaration commune McCloy-Zorin, reconnaissaient la nécessité de recourir à un organisme international de contrôle pour surveiller l'application des traités.

Plus tard dans les années 1960, lorsque l'objectif des négociations s'est éloigné des propositions de désarmement général et complet, la question de la vérification a continué d'être une préoccupation centrale. Le débat sur la vérification d'une interdiction des essais nucléaires a mis en lumière cette tendance, suscitant beaucoup d'attention à la fin des années 1950 et tout particulièrement lors de la première réunion d'experts sismologues tenue à Genève en 1958.

Au cours des années 1960 et 1970, les techniques de télédétection pour la collecte de renseignements militaires ou autres ont fait d'immenses progrès. Ceux-ci ont abouti à l'emploi de détecteurs, appelés aujourd'hui "moyens techniques nationaux", pour la surveillance à grande distance. L'adaptation de certaines techniques de télédétection au processus de vérification du contrôle des armements à beaucoup facilité la négociation d'un certain nombre d'importants accords bilatéraux sur la limitation des armements stratégiques dans les années 1970.

Plusieurs accords multilatéraux ont été conclus au cours de ces années. Certains comportaient des clauses de vérification innovatrices (voir l'Annexe II); d'autres, par contre, étaient dépourvus de tout mécanisme de vérification valable. Cette carence est venue par la suite hanter la communauté mondiale, lorsqu'il s'est agi de régler les controverses découlant de violations présumées auxquelles aucune procédure efficace de vérification ne s'appliquait.

b) Première Session extraordinaire des Nations Unies consacrée au désarmement (UNSSOD I) (23 mai - 1er juillet 1978)

Le Document final de la première Session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au désarmement (UNSSOD I) comporte une Introduction, une Déclaration et

un Programme d'action, ainsi qu'une section sur les mécanismes, les discussions et les négociations concernant le désarmement. Plusieurs paragraphes de ce texte qui fait autorité ont un rapport direct avec la vérification car ils énoncent d'importants principes généraux. Ces principes seront examinés en détail au chapitre III, mais voici le texte intégral des paragraphes pertinents :

> Déclaration (paragraphe 31) - Les accords dans le domaine du désarmement et de la limitation des armements devraient prévoir des mesures de vérification adéquates, jugées satisfaisantes par toutes les parties intéressées, de manière à créer la confiance nécessaire et à assurer le respect de ces mesures par toutes les parties. La nature et les modalités de la vérification à prévoir dans tout accord particulier dépendent et devraient être fonction des objectifs, de la portée et de la nature dudit accord. Les accords devraient prévoir la participation des parties, directement ou par l'intermédiaire des organismes des Nations Unies, au processus de vérification. Il faudrait utiliser, le cas échéant, une combinaison de plusieurs méthodes de vérification ainsi que d'autres procédures d'exécution.
>
> Programme d'action (paragraphes 91 et 92)- Pour faciliter la conclusion et l'application effective des accords de désarmement et créer un climat de confiance, les États devraient accepter l'inclusion de dispositions adéquates de vérification dans ces accords.
>
> Dans le contexte des négociations internationales relatives au désarmement, le problème de la vérification devrait être examiné plus avant et des méthodes et procédures adéquates en la matière devraient être étudiées. Il ne faudrait ménager aucun effort pour mettre au point des méthodes et des procédures appropriées qui ne soient pas discriminatoires, ne constituent pas une ingérence indue dans les affaires intérieures d'autres États et n'entravent pas leur développement économique et social.

c) Deuxième Session extraordinaire des Nations Unies consacrée au désarmement (UNSSOD II) (7 juin - 10 juillet 1982)

La deuxième Session extraordinaire a réaffirmé le Programme d'action adopté par l'UNSSOD I. Comme au cours de la première Session extraordinaire, plusieurs propositions ont été faites par différents pays au sujet de la vérification. Cependant, aucun principe nouveau n'a été adopté par l'Assemblée générale en la matière.

d) Négociations bilatérales

Les accords bilatéraux de limitation des armements conclus entre l'URSS et les États-Unis comptent parmi les accords les plus importants intervenus en la matière. Les deux pays se sont efforcés de mettre au point des procédures et des techniques de vérification faisant appel aux technologies les plus avancées. On trouvera à l'Annexe I la liste de ces accords bilatéraux de même que les dispositions de vérification qui s'y rapportent. Il est fait expressément mention de l'emploi des "moyens techniques nationaux" (MTN) pour la vérification dans les cinq accords, dont un seul est officiellement en vigueur, à savoir le Traité ABM de 1972 sur les missiles antimissiles. L'Accord intérimaire SALT I de 1972 est venu à expiration en 1977, mais les parties ont convenu de continuer à en respecter les dispositions. Trois autres accords non ratifiés contiennent également des dispositions semblables concernant les MTN, soit l'Accord SALT II de 1979 (article XV), le Traité de 1974 sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires (article II) et le Traité de 1976 sur les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques (article IV).

Les dispositions relatives aux MTN sont identiques dans le Traité ABM (article XII) et dans l'Accord SALT I (article V). Voici ces dispositions :

1. En vue d'assurer l'observation des dispositions du présent Traité, chaque Partie a recours aux moyens techniques nationaux dont elle dispose, d'une manière compatible avec les principes généralement reconnus du droit international.

2. Chaque Partie s'engage à ne pas faire obstacle aux moyens techniques nationaux de vérification de l'autre Partie agissant conformément au paragraphe 1 du présent article.

3. Chaque partie s'engage à ne pas recourir délibérément à des mesures de dissimulation qui empêcheraient la vérification, par les moyens techniques nationaux, de l'observation des dispositions du présent Traité. Cette obligation n'entraîne pas de modification des pratiques actuellement suivies en ce qui concerne la fabrication, le montage, les transformations ou les révisions.

L'Accord SALT II non ratifié comporte les mêmes engagements. Cependant, les mesures délibérées de dissimulation sont définies de façon plus détaillée dans les déclarations convenues et les arrangements communs dont est assorti l'accord; il s'agit notamment des mesures prises délibérément pour entraver ou empêcher la vérification par les moyens techniques nationaux (première déclaration convenue visant le paragraphe 3 de l'article XV). Sont en outre expressément prohibés l'encodage des données de télémétrie (deuxième arrangement commun) et l'emploi d'abris (troisième arrangement commun) en vue de faire obstacle à la vérification.

Le Traité sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires (TTBT) et le Traité sur les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques (PNET) reprennent les paragraphes 1 et 2 des dispositions précitées concernant l'emploi des MTN. Ces traités comportent également d'autres dispositions de vérification; la plus notable, qui figure dans le PNET, décrit dans les grandes lignes une procédure d'inspection volontaire sur le site des explosions nucléaires effectuées à des fins pacifiques.

Outre qu'il prévoyait l'emploi des MTN aux fins de la vérification, le Traité ABM portait création d'une Commission consultative permanente ayant, entre autres, les attributions suivantes :

a) examiner les questions relatives au respect des obligations contractées et les situations y afférentes qui pourront être considérées comme ambiguës;

b) fournir volontairement les renseignements jugés nécessaires par l'une ou l'autre partie pour garantir la confiance dans l'observation des obligations contractées;

c) examiner les questions concernant les entraves involontaires à l'utilisation des moyens techniques nationaux de vérification (article XIII(1)).

En vertu d'une entente expresse, la Commission consultative permanente a été chargée d'examiner les questions semblables se rapportant à d'autres accords (voir SALT I (article VI) et SALT II (article XVII)). La Commission semble avoir également été employée comme forum pour étudier les questions relatives au TTBT, qui n'a pas été ratifié mais dont les deux parties ont convenu d'observer les dispositions fondamentales, tout comme d'ailleurs celles de SALT II.

Les dispositifs qui constituent les moyens techniques nationaux ne sont définis dans aucun des accords susmentionnés. Cependant, l'application de ces moyens au processus de contrôle des armements a été évoquée par les dirigeants de l'URSS et des États-Unis dans des déclarations officielles.[1]

L'ACDA (Agence américaine pour le contrôle des armements et le désarmement) a fourni une définition très complète des moyens techniques nationaux. La voici :

> Systèmes sous contrôle national permettant de surveiller l'application des dispositions d'un accord. Les MTN comprennent des satellites de reconnaissance photographique, des dispositifs placés à bord d'aéronefs (comme des radars ou des systèmes optiques) et des systèmes basés au sol et en mer (comme les radars et les antennes de télémétrie) ...[2]

Bien que de nombreux systèmes techniques puissent faire partie des MTN, il semble que les systèmes faisant appel aux satellites soient généralement reconnus comme étant les principaux moyens de vérification. À mesure que progressera la technologie et que les détecteurs placés à bord des satellites permettront de mieux surveiller ce qui se passe sur terre, la vérification par satellite prendra vraisemblablement de plus en plus d'importance.

Les moyens techniques nationaux ne sont pas, cependant, des panacées permettant de résoudre tous les problèmes inhérents à la vérification des traités. Ces moyens sont au contraire très limités, en raison des facteurs suivants : a) précision des détecteurs; b) facteurs environnementaux (p. ex. couverture de nuages, intensité de la lumière disponible); c) lancement du satellite et contraintes orbitales; d) charge utile du vecteur; e) rayon d'action et champ d'exploration; f) traitement de grandes quantités de données; g) transmission des données en temps

réel; h) coût et disponibilité des compétences technologiques; i) possibilités d'interférence. De plus, de nombreuses activités ne sont guère vérifiables au moyen de la télédétection. Conscientes des limites des MTN, les superpuissances ont cherché à les compenser par divers moyens dans leurs accords.

Parmi ces moyens figurent les mesures coopératives; normalement non intrusives et pouvant être négociées ou volontaires, celles-ci permettent de renforcer les capacités de vérification. Un exemple en est l'utilisation de différences observables de l'extérieur pour identifier les divers types de bombardiers lourds dans le cadre de l'Accord SALT II. Les télédétecteurs peuvent ainsi mieux vérifier l'exécution des obligations concernant les bombardiers. Deux autres mesures coopératives importantes sont les interdictions touchant d'une part les entraves aux activités des MTN et, d'autre part, les dissimulations délibérées. On pourrait donner de nombreux autres exemples de mesures coopératives conçues pour faciliter la vérification par les moyens techniques nationaux. Il reste cependant que l'observation de certaines de ces mesures est aujourd'hui elle-même contestée.

En plus des mesures coopératives, les parties ont introduit le concept des restrictions connexes. Il s'agit de mesures ayant pour but d'empêcher les échappatoires les plus probables. Un exemple en est l'interdiction de la production du missile soviétique SS-16 (SALT II - arrangement commun visant le paragraphe 8 de l'article IV). Du fait que ce missile balistique intercontinental semblait compatible avec le lanceur du missile SS-20 de portée intermédiaire, qui n'est pas visé par SALT II, il aurait été très difficile sans cette interdiction de vérifier si les lanceurs du SS-20 étaient armés de SS-16.

L'Annexe III donne quelques exemples de la façon dont les mesures coopératives et les restrictions connexes peuvent accroître l'efficacité des techniques de vérification.

Les accords bilatéraux de limitation des armements nous ont apporté plusieurs enseignements concernant la vérification, dont il y aurait lieu de tirer parti dans le domaine multilatéral. Ces accords nous ont appris, notamment, a) qu'il est valable de recourir aux MTN dans certaines circonstances, b) qu'il importe d'interdire toute entrave aux méthodes de vérification et toute dissimulation, c) qu'il convient de prévoir des mesures coopératives et des restrictions connexes, et d) qu'il est utile de mettre en place une commission consultative.

Les accords bilatéraux nous ont également enseigné qu'il est plus facile de vérifier une interdiction complète que des limitations quantitatives, car il suffit dans ce cas de détecter une seule arme illicite pour démontrer qu'il y a violation. Le mécanisme de vérification n'a pas à contrôler le nombre d'armes, avec toutes les complications que cela comporte.

Les restrictions qualitatives, particulièrement celles qui sont difficilement observables, peuvent aussi compliquer la vérification. Les mesures coopératives et les restrictions connexes permettent de réduire l'étendue du problème, mais il faudrait probablement recourir à des techniques intrusives, telles les inspections, pour vérifier adéquatement de telles restrictions.

Plusieurs autres conclusions peuvent être tirées de l'expérience bilatérale. La plus importante peut-être est qu'il importe de rédiger avec précision les dispositions d'un accord, de manière à éviter les malentendus et les interprétations contradictoires quant à la preuve apportée par la vérification. Pour vérifier adéquatement une limitation, il est essentiel de la définir de façon précise. La même précision s'impose quant au libellé des dispositions de vérification. Par ailleurs, il faut convenir d'un ensemble de règles et de procédures concernant le traitement de la preuve, de façon à aboutir à des interprétations faisant autorité. Enfin, l'expérience a montré que les dispositions de vérification ne peuvent à elles seules garantir l'exécution d'un traité; aussi faut-il songer sérieusement aux mesures que pourraient prendre les États si une violation était détectée. En effet, si la non-observation d'un traité manquait de susciter une riposte proportionnée, les efforts de vérification ne serviraient à rien et le processus de limitation des armements se solderait par un échec.

e) Négociations multilatérales

À mesure que progressera le processus de négociation en matière de contrôle des armements et de désarmement, les aspects multilatéraux seront vraisemblablement appelés à prendre de plus en plus d'importance. (On trouvera à l'Annexe II la liste des principaux accords multilatéraux de désarmement et de limitation des armements, ainsi que les dispositions de vérification qui s'y rapportent).

Ainsi que l'ont reconnu les participants à l'UNSSOD I,

> l'objectif ultime des efforts des États dans le processus de désarmement est le désarmement général et complet sous un contrôle international efficace ... Pour progresser vers ces objectifs, il faut conclure et appliquer des accords prévoyant la cessation de la course aux armements et de véritables mesures de désarmement tenant compte de la nécessité pour les États de sauvegarder leur sécurité. (Document final, paragraphe 19).

De tels accords peuvent se présenter sous diverses formes. Compte tenu de ce fait, le Document final revient à plusieurs reprises sur la nécessité d'appuyer les négociations en vue d'accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux. Les accords multilatéraux d'application universelle ont un rôle spécial à jouer. En effet, "le caractère universel des accords de désarmement contribue à créer un climat de confiance entre les États" (Document final, paragraphe 40). De plus, l'universalité est conforme à l'objectif ultime du désarmement général et complet.

Les accords multilatéraux de limitation des armements comportent des dispositions de vérification fort diverses, mais aussi certains éléments communs. Ainsi, plusieurs accords décomposent le processus de vérification en deux activités principales :

1) l'enquête (collecte objective des données) et

2) l'interprétation (à la lumière des données recueillies).

En scindant ainsi les opérations de la vérification, on risque moins de nuire à l'objectivité de l'enquête par la subjectivité de l'interprétation. Dans la Convention de 1977 sur la modification de l'environnement, l'enquête est confiée à un comité consultatif d'experts ou à une institution spécialisée des Nations Unies tandis que l'interprétation revient au Conseil de sécurité.

La plupart des accords multilatéraux prévoient le recours à une procédure consultative internationale pour régler les questions touchant l'exécution du traité, bien que la forme de cette procédure puisse varier considérablement. Certains accords prévoient expressément le recours à l'ONU ou à ses organismes comme forum pour les consultations. À l'évidence, tout accord multilatéral devra désor-

mais comporter des dispositions touchant la consultation. Il est cependant douteux, particulièrement en raison des récentes controverses sur l'observation des traités, que de telles dispositions puissent constituer à elles seules une garantie suffisante de l'exécution d'un accord.

Certains États ont proposé que soit créée une Organisation internationale de vérification (OIV) qui aurait pour mandat de contrôler l'exécution d'un certain nombre d'accords multilatéraux à venir. Ces propositions ont parfois porté sur la mise en place d'organismes internationaux qui seraient responsables de techniques de vérification particulières, par exemple la vérification par satellites. On a également proposé la création d'organismes internationaux de vérification dans le cadre d'accords spécifiques tels qu'une convention sur les armes chimiques.

De nombreuses questions se posent en ce qui concerne les propositions d'OIV, particulièrement au sujet des coûts, des aspects juridiques et des avantages relatifs de tels organismes. Quant aux propositions qui visent la mise en place d'organismes internationaux pour la vérification d'accords spécifiques, elles citent souvent en exemple l'efficacité de l'AIEA à cet égard (voir l'Annexe V). De tels organismes apporteraient une solution pratique au problème de la vérification et seraient fort utiles pour surveiller certains accords. Ils pourraient également servir de tremplin pour la création d'une OIV générale, au cas où la communauté internationale le jugerait souhaitable.

La plupart des accords multilatéraux conclus à ce jour portent sur des systèmes d'armes qui ne sont pas les plus menaçants pour la sécurité, à l'exception notable du Traité sur la non-prolifération. Plusieurs de ces accords se caractérisent par l'absence de dispositions de vérification, ou par l'insuffisance de leurs dispositions à cet égard. Cet état de choses a suscité beaucoup de controverses ces dernières années. À cet égard, il y a lieu de mentionner les allégations de violations touchant le Protocole de Genève de 1925 sur la prohibition de l'emploi d'armes chimiques et bactériologiques et la Convention de 1972 sur l'interdiction des armes biologiques ou à toxines. L'absence de procédures efficaces de vérification a beaucoup compliqué le traitement de ces allégations et, dans la plupart des cas, a fait échouer les efforts déployés par les Nations Unies pour vérifier les faits.

f) Conclusions

Des problèmes se sont posés quant à l'observation des accords de limitation des armements, tant bilatéraux que multilatéraux. Or, dans bien des cas, les dispositions de

vérification n'ont pu ni dissiper les doutes suscités par des comportements suspects, ni apporter la preuve incontestable de la non-observation des accords en cause.

La persistance, au fil des ans, du débat sur les questions liées à l'observation et à la vérification des traités, tant au niveau bilatéral que multilatéral, montre que ce sont là des problèmes extrêmement difficiles à résoudre. Mais elle équivaut aussi à une reconnaissance expresse de l'importance capitale de la vérification pour le succès des négociations sur le contrôle des armements et le désarmement, de même que pour l'application efficace des accords conclus en la matière. Nous avons aujourd'hui une grande expérience des accords bilatéraux de limitation des armements. Ceux-ci nous ont apporté de précieuses indications sur les moyens techniques et institutionnels auxquels il est possible de recourir pour résoudre les problèmes que pose la vérification. Les récents litiges concernant la non-observation des accords en vigueur illustrent par ailleurs les embûches qui nous guettent.

Notre expérience des accords multilatéraux de contrôle des armements et de désarmement est, par contre, très limitée. Or, ces accords sont appelés à prendre de plus en plus d'importance, ce qui pose un énorme défi à la communauté internationale. En effet, alors que la vérification des accords bilatéraux est assurée essentiellement par les moyens nationaux des parties, les accords multilatéraux nécessiteront une délégation de pouvoirs pour la collecte et l'interprétation de données le plus souvent sensibles au regard de la sécurité, ainsi qu'une mise en commun des moyens de contrôle. Toutefois, l'expérience acquise jusqu'à présent, comme en témoignent l'existence et l'efficacité de l'AIEA, devrait nous être source d'encouragement.

IV DÉFINITIONS, PRINCIPES, PROCÉDURES ET TECHNIQUES

a) Définition de la vérification

Le processus de vérification a été défini de diverses façons, tant à la Conférence du désarmement qu'ailleurs,[3] et généralement en des termes qui s'appliquent à un ensemble particulier de circonstances. Ainsi, la définition élaborée pour SALT II, par exemple, est peut-être mutuellement acceptable pour les États-Unis et l'URSS, mais on pourrait ne la trouver ni acceptable ni applicable dans un scénario multilatéral. Pour être universellement acceptable, la définition doit être à la fois simple, précise et d'origine impartiale. Comme il n'existe pas encore, dans les milieux du contrôle des armements, de définition convenue du verbe "vérifier" et du substantif "vérification", nous avons eu recours à une source de connaissances éloignée de l'arène du contrôle des armements mais faisant autorité pour la signification des mots. Il s'agit de la sixième édition du Concise Oxford Dictionary of Current English qui définit le verbe "verify" comme suit :

> "Establish the truth or correctness by examination or demonstration ..."

"Vérifier", c'est donc établir la véracité ou l'exactitude d'un fait par l'examen ou la démonstration.

Outre qu'elle est simple et concise, cette définition renferme deux concepts fonctionnels jouant un rôle essentiel dans le processus de vérification. Le premier est le concept de "l'examen". Or, qui dit examen dit enquête et interprétation, ce qui donne à penser que la vérification est plus qu'un exercice technique. Il s'agit en fait d'une activité interprétative, puisqu'elle met en jeu l'interprétation de la preuve comme de la signification du traité lui-même.

Le deuxième concept est l'aspect volontaire de la "démonstration", qui est peut-être, à certains égards, analogue au concept des "mesures coopératives". La "démonstration" est appelée à prendre de plus en plus d'importance dans le processus de renforcement de la confiance à mesure que les négociations sur le contrôle des armements avanceront dans les années 1980.

Pour ce qui concerne les définitions, il importe de noter que les concepts de vérification et d'observation

des traités sont indissociables. En effet, l'observation qualifie le comportement d'une partie à l'égard de ses obligations concernant la limitation des armements, tandis que la vérification permet de déterminer si ce comportement est effectivement conforme aux obligations contractées. Et s'il est vrai que le processus de vérification prend fin dès qu'il est démontré qu'une partie ne se conforme pas à ses obligations, il reste que s'enclenche à peine le processus connexe, et tout aussi important, de la gestion politique de la non-observation. Il y a lieu de se pencher sur l'important rapport existant entre ces deux questions.

b) Les fonctions de la vérification

Toute discussion de la vérification doit reposer sur l'acceptation de la prémisse que celle-ci remplit des fonctions qui sont essentielles pour le succès à long terme de l'ensemble du processus de contrôle des armements et de désarmement. Ce fait a d'ailleurs déjà été clairement reconnu par la communauté internationale, comme en témoignent tout particulièrement les paragraphes 31, 91 et 92 du Document final de l'UNSSOD 1.

Il exsite donc un consensus international sur le fait que des mesures de vérification appropriées constituent un élément essentiel de tout accord de limitation des armements et de désarmement.

La vérification doit remplir trois fonctions: décourager la non-exécution des obligations contractées, renforcer la confiance et évaluer les traités. Tout d'abord, en offrant la possibilité de détecter les manquements à un accord, la vérification sert à protéger la sécurité de toutes les parties à cet accord. Lorsqu'une vérification adéquate accroît le risque de découverte pour les contrevenants, les parties sont moins tentées de violer l'accord et la dissuasion s'en trouve renforcée.

Cependant, la vérification n'a pas seulement pour but de décourager et de détecter les transgressions. Elle vise également à démontrer l'observation des accords. Si la preuve est faite de façon répétée qu'un accord est respecté, une confiance accrue s'établira à l'égard des intentions des autres parties, ce qui devrait avoir des effets bénéfiques sur la conduite des relations entre les pays concernés et sur les relations internationales en général. En bref, la confiance que l'on peut avoir dans les bonnes intentions d'autrui ne constitue pas une base solide pour la conclusion

d'accords touchant des questions vitales de sécurité nationale. La vérification supplée à la nécessité d'avoir confiance dans la fidélité des autres parties à leurs engagements en apportant un moyen objectif de déterminer si les dispositions d'un accord sont constamment respectées.

Enfin, la vérification a une troisième fonction qui consiste à clarifier les situations incertaines. Lorsqu'une activité ambiguë est détectée, un système de vérification efficace permet de neutraliser les fausses alertes en faisant clairement la preuve de l'observation de l'accord. Si l'incertitude persiste quant à la légitimité d'une activité, cela peut être une indication de l'insuffisance des dispositions d'un traité. En fournissant une vaste gamme de données pertinentes et objectives, les mesures de vérification apportent une base d'information précieuse pour l'examen et l'évaluation de la mise en oeuvre d'un traité et peuvent indiquer les modifications qu'il y a lieu d'apporter à ses dispositions ou à son mode d'application.

La vérification vise donc plus qu'à assurer une fonction de "police". Il s'agit plutôt d'institutionnaliser dans les relations entre les États les règles et les pratiques du simple bon sens qui président aux relations interpersonnelles dans toute société civilisée. Ces règles et pratiques ne présument pas la mauvaise foi ou les intentions malveillantes chez les autres, mais elles tiennent compte de cette possibilité et apportent un cadre dans lequel il est possible de réfuter avec autorité les accusations injustifiées et d'imposer, également avec autorité, des sanctions dans les cas d'inconduite.

Il convient de souligner à cet égard que le processus de vérification ne s'attache pas à la question des mesures à prendre en cas d'inconduite. La vérification n'a aucune fonction judiciaire. La gestion politique des conséquences du non-respect démontré d'un accord constitue le problème le plus complexe et le plus délicat qui se pose dans le processus de contrôle des armements et de désarmement. Dans ce contexte, le rôle de la vérification se borne à fournir, le plus complètement et le plus objectivement possible, des données relatives au comportement. La vérification peut aussi apporter une aide précieuse en limitant les possibilités d'allégations injustifiées, et en fournissant une base pour les décisions raisonnées et fondées sur des faits que la communauté internationale doit prendre dans les cas où le non-respect d'un traité semble avoir été démontré.

c) Principes

Le Document final de l'UNSSOD I établit plusieurs principes concernant la vérification. Les voici : 1) adéquation, 2) acceptabilité, 3) pertinence, 4) universalité, 5) recours à une combinaison de méthodes et de procédures de vérification, 6) non-discrimination, 7) ingérence minimale, et 8) non-atteinte au développement économique et social.

Adéquation

Les participants à l'UNSSOD I ont reconnu la nécessité d'une vérification adéquate, comme en témoigne le paragraphe 31 du Document final :

> Les accords dans le domaine du désarmement et de la limitation des armements devraient prévoir des mesures de vérification adéquates jugées satisfaisantes par toutes les parties intéressées, de manière à créer la confiance nécessaire et à assurer le respect de ces mesures par toutes les parties contractantes.

Une vérification adéquate n'est pas nécessairement une vérification absolue ou parfaite. Aucun système de vérification n'est infaillible, mais l'infaillibilité n'est pas indispensable. Même si elle ne peut être parfaite, la vérification doit, pour être adéquate, permettre de détecter, au-delà de tout doute raisonnable, les violations d'un accord qui permettraient à un État d'acquérir une capacité militaire pouvant menacer la sécurité nationale de toute autre partie contractante. Le système de vérification doit permettre de détecter les violations assez tôt pour que les parties innocentes puissent réagir en temps utile afin d'annuler tout avantage que le contrevenant pourrait s'attribuer.

La détermination des moyens voulus pour assurer une vérification adéquate est probablement l'aspect le plus controversé de la question; c'est en fait l'essence même du du débat. Les opinions concernant les moyens requis pour vérifier un accord particulier peuvent varier énormément, mais une vérification adéquate exige notamment 1) des renseignements crédibles, 2) des capacités techniques, 3) des ressources humaines, et 4) des moyens financiers. Les autres facteurs importants qui influent sur l'adéquation de la vérification sont passés en revue dans d'autres sections du présent document.

La vérification exige que l'on dispose de renseignements crédibles sur le comportement des parties à un traité. Lorsqu'un traité ne prévoit pas qu'il sera fourni des données pour la vérification, les États peuvent avoir diversement accès aux renseignements relatifs au comportement des autres parties. En effet si certains États et certains types de sociétés sont très enclins à fournir ouvertement des renseignements quant à leurs activités dans le domaine militaire et en ce qui concerne leur sécurité nationale, d'autres le sont moins. Il peut en résulter une asymétrie dans les données dont on dispose pour vérifier l'exécution d'un traité. En conséquence certains attacheront bien plus d'importance que d'autres aux mesures prévues pour la vérification d'un accord sur la limitation des armements. Inversement, les États qui bénéficient d'informations ouvertement fournies par d'autres États pourront, de ce fait, ne pas avoir aussi impérieusement besoin de dispositions rigoureuses en matière de vérification.

L'adéquation d'un système de vérification dépend également de l'efficacité des technologies employées pour la vérification. Les limitations scientifiques et techniques de ces technologies doivent, par conséquent, être examinées minutieusement lors de l'élaboration et de la négociation des dispositions de vérification de tout accord.

Bien des doutes subsistent quant à l'utilité des MTN, et notamment des systèmes de satellites, pour les fins de la vérification. À en croire certains États, les moyens techniques nationaux seraient en mesure d'apporter un mécanisme décisif de vérification dans n'importe quel contexte. De telles assertions doivent être examinées d'un oeil critique. En effet, si les MTN peuvent fournir des techniques de vérification extrêmement utiles, ils ont également leurs limites ainsi qu'il a été indiqué au chapitre III. De ce fait, et en raison des difficultés rencontrées lorsqu'il s'agit de vérifier des restrictions qualitatives, les MTN pourront devoir être appuyés par d'autres méthodes, par exemple des inspections, afin d'assurer une vérification adéquate.

L'adéquation technique d'un système de vérification exige en outre que tout organisme créé pour mettre le système en oeuvre soit doté des capacités et des moyens techniques voulus pour le faire. Cela suppose non seulement des ressources appropriées au niveau du personnel, de la formation, des mécanismes et des dispositifs, mais également l'acquisition et le développement de compétences dans le domaine de l'analyse et de l'interprétation des données.

Or, de telles capacités ne peuvent s'acquérir du jour au lendemain. Par conséquent, il serait très avantageux de mettre à l'essai les mécanismes de vérification envisagés, comme cela a été fait en 1984 dans le cadre de l'Échange international de données sismologiques. Il est essentiel de poursuivre les efforts dans cette voie. Une autre façon importante d'améliorer les capacités de vérification consiste à recourir à l'expérience acquise par des organismes vérificateurs comme l'AIEA.

Les exigences pratiques en matière de ressources humaines et financières doivent également être considérées lors de la conception de systèmes adéquats de vérification. Les plans grandioses doivent être évalués en fonction de critères critiques de rentabilité. Les systèmes faisant double emploi avec les moyens nationaux existants peuvent ne pas être essentiels. Pour réduire les coûts, on peut également avoir recours aux techniques d'échantillonnage aléatoire.

Acceptabilité

Les mesures de vérification doivent être mutuellement acceptables ou, selon les termes mêmes du Document final de l'UNSSOD I, "jugées satisfaisantes par toutes les parties intéressées". Il va de soi que sans cette acceptabilité réciproque, il est improbable que les parties consentent aux dispositions envisagées.

Pertinence

Le principe de la pertinence est décrit comme suit aux paragraphes 31 et 91 du Document final de l'UNSSOD I :

> La nature et les modalités de la vérification à prévoir dans tout accord particulier dépendent et devraient être fonction des objectifs, de la portée et de la nature dudit accord ...
>
> Pour faciliter la conclusion et l'application effective des accords de désarmement et créer un climat de confiance, les États devraient accepter l'inclusion de dispositions adéquates de vérification dans ces accords.

Ce principe s'apparente à "l'ingérence minimale". Si les procédures et les techniques qui ne sont pas reliées

aux objectifs, à la portée et à la nature de l'accord n'ont aucun rapport avec lui, celles qui le sont devraient par contre être sérieusement considérées.

Universalité

> Les accords devraient prévoir la participation des parties, directement ou par l'intermédiaire des organismes des Nations Unies, au processus de vérification.

Le principe de l'universalité, qui est énoncé au paragraphe 31 du Document final de l'UNSSOD I, procède de l'égalité souveraine de tous les États parties à un traité. En pratique, cependant, de nombreux pays n'ont que des moyens limités à consacrer à une participation directe aux activités de vérification. Par exemple, dans les accords prévoyant l'emploi des moyens techniques nationaux pour la vérification, les États parties dépourvus de ces moyens sont en fait exclus du processus de vérification.

De plus, ces États ne pourront pas se prévaloir du processus de consultation pour résoudre les problèmes de non-exécution, tout simplement parce qu'ils n'auront pas conscience de ces problèmes lorsqu'ils se présenteront. En bref, on ne peut se plaindre de ce que l'on ignore.

Le fait d'inclure la participation directe de tous les États dans chaque aspect de la vérification pourrait, cependant, avoir pour résultat des procédures encombrantes et d'une complexité paralysante. De plus, la duplication des moyens dont disposent déjà certains pays technologiquement avancés peut être inutile et coûteuse. Il y a lieu de noter à cet égard que le principe de l'universalité, tel qu'il est énoncé dans le Document final de l'UNSSOD I, n'exige aucunement qu'il soit prévu une participation des États non parties au processus de vérification d'un accord, bien que cette possibilité ne soit pas exclue.

Ces problèmes ont été résolus de diverses façons dans les accords multilatéraux. Par exemple, dans le Traité sur la non-prolifération, on a recours à un organisme international (l'AIEA) pour vérifier certaines activités contrôlées. Les parties au traité participent à la vérification dans le cadre de la structure de l'AIEA (voir l'Annexe V). Dans le Traité sur le fond des mers, les parties peuvent recourir, pour l'exécution des inspections, à l'assistance d'autres États ou aux procédures internationales appropriées dans le cadre des Nations Unies (article III(5)).

Dans certains cas, il peut être raisonnable de confier les principales responsabilités de la vérification à des pays qui disposent d'importants MTN, sur une base collective et étant entendu que toutes les parties pourront avoir accès aux données recueillies. Par ailleurs, une multilatéralisation accrue des systèmes de vérification dans un contexte régional de limitation des armements peut présenter de nets avantages.

Il est également possible d'imaginer des situations où des accords mondiaux munis de leurs propres clauses de vérification pourraient avoir comme compléments des clauses bilatérales ou régionales de vérification.

Combinaison de méthodes et de procédures de vérification

Comme énoncé dans le Document final de l'UNSSOD I (paragraphe 31), "il faudrait utiliser, le cas échéant, une combinaison de plusieurs méthodes de vérification ainsi que d'autres procédures d'exécution". C'est là un autre principe important. On assimile trop souvent la vérification à l'emploi d'une seule méthode ou procédure. On devrait, au contraire, considérer la vérification comme un processus mettant en jeu une variété de méthodes, de procédures et de techniques agissant ensemble et où chaque élément peut venir compléter ou renforcer les autres. Par exemple, une méthode de vérification (comme la télédétection) pourrait déclencher l'intervention d'une autre méthode de vérification (comme l'inspection sur place) afin de mieux concentrer l'attention sur quelque activité ambiguë. Les données provenant d'une méthode particulière peuvent donc compléter les données provenant d'une autre méthode ou en déterminer l'exactitude.

Dans bien des cas, l'ensemble le plus adéquat de mesures de vérification pourrait comprendre un processus gradué grâce auquel les incidents suspects et les plaintes pourraient être traités selon une progression appropriée. Pour réaliser cette graduation, il est probable qu'il faudra différentes combinaisons de méthodes, de procédures et de techniques de vérification.

Non-discrimination

Le Document final de l'UNSSOD I (paragraphe 92) engage les États à ne ménager aucun effort pour mettre au point des méthodes et des procédures de vérification "qui ne soient pas discriminatoires". Bien que les dispositions de vérification s'appliquent également à tous les États

signataires d'un accord, il se peut que leur mise en oeuvre impose à certains un plus lourd fardeau de surveillance ou d'exécution, en raison de différences d'ordre géographique, démographique ou militaire. Conséquemment, certains États pourront sembler être traités de façon discriminatoire, soit qu'ils fassent l'objet d'activités de vérification plus nombreuses, soit qu'ils doivent répondre à un plus grand nombre d'exigences en matière de surveillance.

De plus, la portée de la limitation des armements dont il est question peut donner lieu à des traitements différents. Par exemple, lorsqu'il s'agit de créer une zone démilitarisée, certains pays peuvent plus que d'autres être soumis à d'intenses activités de vérification. Un autre exemple est apporté par le Traité sur la non-prolifération, en vertu duquel les activités de vérification les plus rigoureuses (c'est-à-dire des inspections sur place visant à empêcher le détournement de matières nucléaires civiles à des fins militaires) s'appliquent principalement aux États non dotés d'armes nucléaires.

Ingérence minimale

Le Document final de l'UNSSOD I (paragraphe 92) demande également que les méthodes et les procédures de vérification "ne constituent pas une ingérence indue dans les affaires intérieures" des États.

Naturellement, ce principe s'est avéré particulièrement délicat dans les discussions relatives à la vérification. Complément important du principe de la pertinence, il rend compte de l'obligation d'incorporer des garanties exécutables dans toutes les procédures et techniques, de manière à se prémunir contre les abus du processus de vérification. Il y a cependant lieu de noter que le qualificatif "indue" constitue un mot clé dans l'énoncé de ce principe. En effet, il revient, pour la communauté internationale, à reconnaître sans équivoque qu'un certain degré d'ingérence dans les affaires intérieures peut être nécessaire pour répondre à l'exigence de vérification, et que le seul fait qu'une activité particulière de vérification donne lieu à une ingérence n'est pas ipso facto une raison légitime pour la rejeter comme étant inacceptable. Il faut donc, dans tous les cas, parvenir à un équilibre entre la nécessité de recueillir des données aux fins de la vérification et les conséquences de "l'ingérence".

C'est ainsi que dans la "transaction" que constitue un accord de limitation des armements, on procède à un échange: en contrepartie d'une réduction des options

militaires (ce qui est une forme d'ingérence dans les affaires intérieures), on est assuré de disposer, aux fins de la vérification, de renseignements sur les activités militaires de pays considérés comme des adversaires potentiels (ce qui est une autre forme d'ingérence dans les affaires intérieures).

Le principe de la non-ingérence donne lieu à des inquiétudes qui résultent principalement du caractère d'intrusion de diverses activités de vérification. On peut considérer qu'il existe deux formes d'intrusion : l'intrusion physique et l'intrusion cognitive. Il y a intrusion physique lorsque des inspecteurs étrangers pénètrent dans le territoire d'un pays pour fins de vérification. Quant à l'intrusion cognitive, elle concerne l'obtention, par des étrangers, de renseignements militaires ou économiques de nature sensible. Bien que ces deux formes d'intrusion soient, évidemment, intimement liées, il y a néanmoins des différences importantes entre elles.

Les États se montrent invariablement plus sensibles à l'intrusion physique qu'à certaines formes d'intrusion cognitive (p. ex. au moyen de dispositifs de télédétection). Pourtant, l'intrusion physique ne devrait pas être source de préoccupation puisqu'elle peut en général être strictement contrôlée par le pays inspecté, celui-ci ayant la possibilité de limiter l'accès physique à certains lieux et à certaines tâches. D'ailleurs, l'intervention humaine peut n'être qu'indirecte, par exemple lorsque des "boîtes noires" automatiques sont employées.

L'intrusion cognitive peut résulter d'une intrusion physique, par exemple lorsque des inspecteurs sont autorisés à pénétrer sur le territoire d'une partie. Elle peut également se produire en l'absence d'intrusion physique, par exemple lorsque des satellites de surveillance sont employés. Ces deux formes d'intrusion cognitive sont légitimes quand elle ont lieu dans des conditions d'"acceptabilité mutuelle" et dans le cadre d'un accord. En pareil cas, il ne se produit aucune violation inacceptable de la souveraineté nationale.

L'emploi accru de techniques modernes pour la vérification internationale permet de supposer que l'intrusion physique interviendra moins fréquemment dans la vérification de certains types d'accords; elle pourra néanmoins continuer d'être nécessaire pour assurer une vérification adéquate dans d'autres domaines de la limitation des armements. De plus, les technologies modernes ne réduiront peut-être pas l'intrusion cognitive qui accompagne les activités de vérification.

Non-atteinte au développement économique et social

Le Document final de l'UNSSOD I (paragraphe 92) appelle également à la mise au point de méthodes et de procédures qui n'entravent pas le développement économique et social des États.

Ce principe reflète les préoccupations que suscite la divulgation possible de renseignements commerciaux ou économiques de nature sensible lors des activités de vérification. Ces préoccupations sont peut-être justifiées, mais l'expérience acquise permet de croire que des procédures efficaces peuvent être développées pour parer à ce risque. Les organismes de vérification existants, notamment l'AIEA, ont montré qu'il est possible de venir à bout de ces préoccupations.

Il est moins vraisemblable que les activités de vérification puissent entraver le développement social. La vérification concerne en effet l'obtention de renseignements ayant trait aux seules activités militaires. Certains pays peuvent craindre que leur développement social ne soit compromis par la présence d'inspecteurs étrangers sur leur territoire ou par la transparence accrue des renseignements touchant leurs activités de défense. Il semble cependant probable que des précautions appropriées permettent de dissiper ces craintes, comme le démontre l'expérience de l'AIEA.

d) Procédures et techniques

La vérification au sens générique a rarement fait l'objet de discussions au sein des organes des Nations Unies qui s'occupent du contrôle des armements et du désarmement. L'absence d'un vocabulaire accepté a donné lieu à de sérieux problèmes de signification.

Un excellent exemple de ces problèmes est l'application du terme "adéquat" au processus de vérification. On a pensé que cela voulait dire que le processus de vérification devait répondre à une norme convenue; pourtant cette norme n'a jamais été définie. D'autres qualificatifs comme "strict", "efficace", "nécessaire", "valide" et "approfondi" ont été employés à la Conférence du désarmement dans le contexte de la vérification. Lorsqu'on ajoute à la kyrielle des termes appliqués à la vérification des concepts comme la "transparence" et les "mesures coopératives", on se rend compte que l'élaboration d'une terminologie convenue tarde à se réaliser.

La vérification de la limitation des armements et du désarmement suppose un subtil équilibrage de trois variables : le niveau de confiance requis et, donc, la rigueur de la vérification devant être prévue, la méthode ou l'approche générale devant être adoptée pour vérifier l'accord, et les procédures et techniques spécifiques devant être utilisées. Chaque variable doit être envisagée en fonction de l'adéquation globale des mesures prévues pour la vérification. Le processus de vérification résulte donc de l'application de ces trois variables aux exigences de vérification d'un traité.

Voici les définitions des trois principaux éléments du processus de vérification tels qu'illustrés dans le tableau ci-après :

- Régime de vérification s'applique à la rigueur générale et au niveau de confiance requis dans un traité. Le régime de vérification peut se classer dans l'une des cinq grandes catégories allant d'un régime où la détermination du respect d'un traité ne laisse aucun doute (VÉRIFICATION ABSOLUE) à un régime où l'absence de dispositions de vérification ne permet pas de savoir si l'autre partie respecte les dispositions de l'accord (AUCUNE VÉRIFICATION).

- Méthode de vérification s'applique à l'approche générique choisie pour vérifier un accord, comme l'inspection sur place ou la télédétection. Bien que le mot "méthode" donne une indication, il ne définit pas le système ou le matériel technique employé pour effectuer la vérification. Il existe huit catégories différentes de méthodes de vérification donnant lieu à différents degrés d'intrusion, depuis le plus élevé (INSPECTION SUR PLACE) jusqu'au plus faible, c'est-à-dire lorsqu'on a recours à des sources ouvertes à tous (ANALYSE PARALLÈLE).

- Système de vérification s'applique aux techniques, aux dispositifs (comme les satellites) ou aux procédures (comme les échanges de renseignements) que l'on emploie dans une méthode de vérification.

On trouvera à l'Annexe VI une description détaillée des régimes, des méthodes et des systèmes employés dans le processus de vérification.

Catégorisation de la vérification

Régimes	Méthodes	Systèmes
Vérification absolue	Inspection sur place générale	Satellite de reconnaissance photographique
Vérification adéquate	Inspection sur place sélective	Satellite "Ferret"
Vérification limitée	Inspection sur place par mise en demeure	Satellite de détection des rayonnements ionisants
Vérification symbolique	Postes de contrôle/Observateurs/ Missions de liaison	Laboratoire d'engin spatial
Aucune vérification	Télédétection *in situ*	Détecteurs sismologiques
	Télédétection - Moyens techniques nationaux	Postes de contrôle
	Plaintes/Consultation	Postes de télédétection
	Analyse parallèle	Missions de maintien de la paix/d'observation
		Analyse de la documentation
		Échelle internationale de renseignements
		Etc. Etc.

V VÉRIFICATION : ÉTUDES DE CAS

Le présent chapitre traite de certains des problèmes liés à la vérification qui se sont posés dans trois des grands dossiers de limitation des armements actuellement à l'étude à la Conférence du désarmement (CD).

Les travaux de la CD concernant l'interdiction complète des essais nucléaires apportent le meilleur exemple d'étude de la vérification en termes pratiques. La nécessité de prévoir une vérification adéquate et de poursuivre les recherches dans ce but n'est nulle part mieux illustrée que dans les activités du Groupe d'experts scientifiques, établi par la CD pour mettre au point des mesures coopératives en vue de détecter et d'identifier les événements sismiques.

L'expérience de la CD en ce qui concerne la question des armes chimiques et celle de l'espace extra-atmosphérique a été choisie expressément en raison du contraste qu'offre l'historique de ces deux questions. L'examen de l'interdiction des armes chimiques, tant à la CD qu'au sein des organismes qui l'ont précédée, remonte à une vingtaine d'années. Nous disposons à cet égard d'une imposante somme de renseignements, contenus dans plus de 350 documents de travail. Par contre, la question de l'espace extra-atmosphérique n'est étudiée à fond par un comité spécial que depuis 1985. Ces études de cas font surtout apparaître le rôle central que la vérification joue dans les discussions relatives à ces questions, et qu'elle est appelée à jouer dans tout accord qui en découlerait.

a) L'interdiction complète des essais nucléaires

Il n'est probablement pas d'autre question relative au contrôle des armements et au désarmement qui illustre mieux le caractère quintessenciel de la vérification que l'interdiction complète des essais. La vérifiabilité d'une telle interdiction fait l'objet de controverses depuis les toutes premières négociations entreprises à ce sujet et continue d'occuper une place importante dans les arguments avancés par certains États pour justifier leur répugnance à entamer des négociations sur cette question.

Néanmoins, les complexités de la vérification d'une interdiction complète des essais ont dès le début imposé une approche générale à long terme orientée vers la recherche sismologique, dont le meilleur exemple est

l'essai, effectué en 1984, de l'Échange international de données sismologiques. Bien qu'un traité spécifique n'ait pas encore été négocié à cet égard, on admet généralement qu'un réseau semblable à celui de l'Échange précité serait nécessaire pour en assurer la vérification. À cette fin, les recherches se sont poursuivies au cours des ans pour mettre au point les systèmes voulus, même en l'absence d'un accord spécifique.

Bien que les technologies sismologiques nous permettent aujourd'hui de détecter plus facilement les événements sismiques, naturels ou provoqués par l'homme, d'importants doutes subsistent quant à la possibilité d'identifier avec précision tous les essais nucléaires (particulièrement en l'absence de systèmes d'inspection et de contrôle sur place) par rapport à certains niveaux d'agitation continentale ou dans des situations de découplage (celles qui se produisent dans des cavernes souterraines). Voici quelques-unes des questions que l'on continue de débattre dans les milieux du contrôle des armements et du désarmement :

1) La question de savoir s'il existe un seuil au-dessous duquel les essais souterrains d'armes nucléaires ne sont ni détectables ni identifiables, et la question de savoir s'il existe un seuil au-dessous duquel les essais d'armes nucléaires n'ont plus d'importance militaire.

2) La question de savoir si les explosions nucléaires dans des cavités souterraines (découplage) peuvent être employées pour éviter la détection ou l'identification, même si des stations sismologiques ou des inspecteurs sont localement présents, et la question de savoir si cette technique de dissimulation est financièrement réalisable.

3) Le type et le nombre des inspections sur place, ainsi que le nombre et l'emplacement des stations sismologiques locales qu'il faudrait prévoir pour assurer la vérification adéquate d'un traité d'interdiction complète des essais.

La question de l'interdiction complète des essais illustre bien les complexités de l'application des technologies de vérification, même avancées, aux exigences

pratiques d'un traité. La vérification d'un traité d'interdiction complète des essais exige des mesures d'une rigueur et d'un degré d'intrusion tels, que, pour avoir confiance en sa vérifiabilité, des procédures doivent être mises au point bien avant la conclusion du traité lui-même. Même s'il y a consensus sur la nécessité d'une vérification au moyen de stations sismologiques locales ou d'inspections sur place, il sera nécessaire de concevoir des procédures qui rendront de telles mesures acceptables et efficaces. C'est ainsi qu'il faudra tenir compte du nombre d'inspecteurs, du nombre de visites, des emplacements visités, de l'équipement requis pour le contrôle, du nombre de dispositifs employés et de leur emplacement, de l'accès aux sites et à l'équipement de contrôle. On ne peut s'attendre à ce que de telles questions soient résolues sans d'importantes discussions et négociations. Compte tenu des sensibilités nationales qui se manifestent à l'égard des mesures de vérification, il n'est pas raisonnable de croire que ces négociations pourraient être moins astreignantes que celles requises pour les autres aspects d'un traité. Il est probable que la conclusion d'un traité dépendra du succès des négociations relatives à sa vérification.

En dépit de l'absence d'un accord d'interdiction complète des essais, de nombreux travaux constructifs ont été accomplis par le Groupe d'experts scientifiques qui oeuvre au sein de la Conférence du désarmement depuis 1976. Ces travaux auront beaucoup contribué à faciliter la vérification d'un traité d'interdiction complète des essais ou de tout autre accord sur les essais nucléaires qui pourrait être conclu. Le Groupe d'experts a notamment pour mission de déterminer les caractéristiques techniques d'un éventuel système d'échange international de données sismologiques et de procéder à une analyse factuelle des modes d'échange de données.

Le Groupe d'experts revêt une grande importance, d'une part parce qu'il effectue des recherches générales sur la vérification et, d'autre part, parce qu'il constitue une source de vastes compétences en matière de sismologie et donc de vérification. L'application appropriée de ces compétences à certains des problèmes de vérification qui font obstacle à la conclusion d'un traité d'interdiction complète des essais est un exemple de la façon dont la vérification peut être génériquement et productivement explorée dans un contexte multilatéral. Le résultat des travaux effectués par le Groupe d'experts au cours des dix dernières années démontre la crédibilité et l'utilité de l'approche à long terme pour la résolution des problèmes de vérification. Une reconduction prochaine du mandat du

Groupe viendrait confirmer que la vérification est partie intégrante de toute interdiction des essais nucléaires et donnerait l'exemple pour la discussion de la vérification dans d'autres difficiles dossiers relatifs à la limitation des armements.

b) Armes chimiques

Les armes chimiques suscitent presque autant d'inquiétude que les armes nucléaires. Le grave danger que présentent les armes chimiques avait été reconnu dès la fin du 19e siècle. Mais c'est la répugnance provoquée par leur emploi généralisé durant la Première Guerre mondiale qui devait finalement conduire, par des démarches plutôt malaisées, à la conclusion du Protocole de Genève en 1925. Ce protocole interdit l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques. Souvent décrit comme un accord de non-utilisation préemptive, le Protocole de Genève ne prévoit aucune mesure permettant de vérifier les allégations d'emploi d'armes chimiques ou bactériologiques.

Depuis les années 1960, on s'emploie au sein de diverses instances internationales à mettre au point, à partir du Protocole de Genève de 1925, une formule qui permette d'établir à l'échelle mondiale une interdiction complète et vérifiable des armes chimiques - autrement dit, un accord qui interdise la mise au point, la fabrication, le stockage et le transfert des armes chimiques et qui prévoie la destruction des installations de production de ces armes. Durant les années 1980 des allégations d'emploi d'armes chimiques, dont certaines ont été confirmées, ainsi que des inquiétudes quant à la possibilité de voir ces armes proliférer faute d'une interdiction complète, sont venues souligner l'urgence de mener à bien les négociations en cours sur cette question à la Conférence du désarmement.

Lorsqu'on met en perspective les délibérations antérieures et les négociations actuelles, on se rend compte que les problèmes rencontrés au cours de ces nombreuses années sont, sur une plus petite échelle, ceux auxquels on pourrait s'attendre si l'on cherchait à négocier le désarmement général et complet.

L'approche prudente à laquelle on a eu recours au fil des ans reflète le fait que les négociateurs s'efforcent d'éliminer une catégorie complète d'armes ayant déjà été très employées à la guerre, que l'on emploie encore et qui constituent toujours une grave menace militaire. Du fait que les armes chimiques constituent une menace réelle, les discussions et les négociations concernant leur élimination

ont été détaillées et prolongées, ce qui confirme la nécessité de prévoir des dispositions de vérification efficaces, claires et précises.

La difficulté a été de trouver un compromis pouvant apporter le degré voulu d'assurance dans les limites d'un degré acceptable d'intrusion. Le problème se complique du fait que nombre des produits chimiques fabriqués aujourd'hui à des fins industrielles, agricoles et pharmaceutiques parfaitement légitimes pourraient également être employés (et certains l'ont été) comme agents de guerre. Le même problème d'"ambivalence" se posera dans l'avenir. En fait, les négociateurs ont à relever un autre défi, à savoir que l'accord conclu doit résister au passage du temps dans divers domaines scientifiques et technologiques où de nouvelles découvertes et de nouveaux procédés de fabrication sont constamment mis au jour dans le monde entier. C'est ainsi que l'accord et ses dispositions de vérification pourront devoir s'adapter à des développements technologiques totalement imprévus aujourd'hui.

De grands efforts ont été consacrés au cours des ans à la définition des modalités d'une convention future, au recensement des procédés techniques et des substances chimiques susceptibles d'être visés par la convention, et à l'examen des structures et procédures organisationnelles qui seront essentielles pour sa mise en oeuvre. On a déjà fait montre de beaucoup d'ingéniosité dans la recherche de solutions, particulièrement en ce qui concerne la collecte et le traitement de l'information dont on se servira pour vérifier si les parties contractantes respectent les dispositions du traité. À ce dernier égard, les négociations ont permis d'identifier les activités suivantes, qui ne s'appliquent pas forcément toutes à chaque situation:

- Fourniture de données (comme le prescrira la future convention) à une autorité centrale, souvent décrite comme étant le secrétariat international d'un comité consultatif.

- Surveillance de certaines installations et de certains procédés de fabrication au moyen d'instruments.

- Confirmation des données au moyen d'inspections systématiques (régulières ou aléatoires) des installations, effectuées sur place par des inspecteurs du secrétariat international. Cette activité pourrait comprendre, s'il y a lieu, le relevé des données enregistrées par les

instruments susmentionnés et l'entretien de ces instruments.

- Possibilité de consultations directes entre les États signataires sur toute question pouvant surgir en ce qui concerne les objectifs de la convention ou l'application de ses dispositions; ce qui pourrait comprendre des arrangements bilatéraux prévoyant l'exécution d'inspections ou la fourniture de données supplémentaires en vue de clarifier les situations ambiguës.

- Possibilité de consultations entre les États signataires dans le cadre d'un comité consultatif établi en vertu de la convention ou de tout autre organisme international approprié, y compris bien sûr les Nations Unies.

- Inspections sur place par mise en demeure effectuées par des inspecteurs du secrétariat international.

Ces activités liées à l'information pourront s'appliquer, selon que le prévoira la future convention, pour assurer le respect des dispositions portant sur les points suivants:

- déclaration des stocks d'armes chimiques;

- déclaration des installations de production d'armes chimiques;

- déclaration des installations qui pourraient être employées pour la fabrication d'armes chimiques;

- destruction (ou emploi à des fins autorisées) des stocks d'armes chimiques;

- destruction (ou emploi à des fins autorisées) des installations de production d'armes chimiques;

- production pour des fins autorisées de quantités déterminées de certaines catégories de produits chimiques (extrêmement toxiques et donc particulièrement préoccupants);

- non-production d'armes chimiques dans des installations destinées à la fabrication de produits chimiques pour des fins autorisées, ou non-détournement de produits chimiques "ambivalents"; et

- non-recours aux armes chimiques, en cas d'allégation d'un tel recours.

Il reste beaucoup à faire avant que l'on puisse conclure une convention sur les armes chimiques qui soit complète et vérifiable. Cependant, de grands progrès ont déjà été accomplis et le moment est venu d'attacher les fils ensemble, particulièrement en ce qui concerne les questions de vérification.

c) Espace extra-atmosphérique

Les discussions relatives à la limitation des armements dans l'espace extra-atmosphérique se heurtent à un problème majeur qui est de définir avec précision la portée d'un accord. Prenons, par exemple, la question des armes antisatellites. Ces armes peuvent avoir leur base dans l'espace ou y être envoyées rapidement. Elles peuvent comprendre des dispositifs capables d'endommager un engin spatial par impact ou faire appel à des rayons énergétiques dirigés comme les lasers. On peut imaginer que les armes antisatellites puissent être camouflées aussi bien dans l'espace qu'au sol. De plus, il est concevable que des spationefs civils soient employés à des fins militaires. La définition précise de la portée d'un accord visant à empêcher une course aux armements dans l'espace sera donc extrêmement difficile et litigieuse. Des accords moins ambitieux seraient probablement plus faciles à réaliser.

Divers facteurs propres à l'espace extra-atmosphérique influent sur la vérification. Tout d'abord, l'étendue de l'espace à surveiller est énorme. Depuis les orbites terrestres inférieures de quelque 100 km d'altitude, cet espace va jusqu'aux orbites géosynchrones (36 000 km) et peut-être au-delà. De plus, la couverture devrait probablement comprendre également des activités sur terre. Heureusement, les sites d'où peuvent être lancés des engins spatiaux sont peu nombreux et, la plupart des lancements peuvent être détectés et, dans une certaine mesure, surveillés par les moyens techniques nationaux existants. Malgré son immensité, l'espace extra-atmosphérique se prête relativement bien à la surveillance par les MTN. Les détecteurs installés au sol doivent encore surveiller les activités spatiales au travers de l'atmosphère, ce qui pose des problèmes de transparence, mais ceux basés dans l'espace ne sont pas assujettis à cette contrainte. Les recherches effectuées au Canada indiquent que la fonction des spationefs peut être déterminée clairement à partir des caractéristiques observables (forme, émissions radio-électriques, etc.) et, donc, que les engins spatiaux peuvent être identifiés au moyen de détecteurs basés dans l'espace.

Le nombre croissant d'objets spatiaux vient alourdir le fardeau de la vérification, mais la tâche ne semble pas insurmontable. De plus, bien que les armes spatiales puissent être développées clandestinement, leur mise à l'essai sera probablement observable. Pourtant, cette possibilité de développement clandestin pourrait constituer une grave menace, à laquelle seules des méthodes de vérification intrusives permettraient de parer adéquatement.

Un très sérieux problème se pose à la vérification dans l'espace, à savoir la difficulté de s'assurer que des armements terrestres ambivalents (p. ex. les systèmes actuels ABM et SAM) ne sont pas employés comme armements spatiaux (p. ex. comme armes antisatellites).

Le recours aux mesures coopératives et aux restrictions connexes jouera probablement un rôle clé dans tout système conçu pour la vérification d'un accord sur la limitation des armements dans l'espace. Les mesures coopératives devraient comporter un engagement à ne pas faire obstacle aux moyens techniques nationaux et à ne pas recourir à des mesures de dissimulation. Quant aux restrictions connexes, elles pourraient exiger que les systèmes potentiellement ambivalents soient conçus de façon à réduire leur efficacité en tant qu'armes spatiales. D'autres mesures coopératives, comme les inspections dans l'espace et les inspections d'engins spatiaux avant leur lancement, pourraient être essentielles pour assurer une vérification efficace, capable de compenser les limitations des moyens techniques nationaux.

La plupart des activités spatiales sont actuellement effectuées par deux pays seulement : les États-Unis et l'URSS. Dans ces circonstances, il semble très probable que ces États seront les premiers à négocier et conclure de nouveaux accords visant la limitation des armes spatiales. La responsabilité des mesures de vérification de ces accords reviendra, évidemment, à ces deux États. Cependant, le nombre des pays ayant des activités dans l'espace va en s'accroissant et certaines des activités des nouveaux venus sont de nature militaire. Comme cette tendance se maintiendra vraisemblablement dans l'avenir prévisible, il est fort possible que les accords bilatéraux conclus entre les États-Unis et l'URSS soient élargis à une participation multilatérale. La vulnérabilité des engins spatiaux et l'utilisation extensive de l'espace à des fins commerciales et nationales pourront rendre l'approche multilatérale plus attrayante qu'on ne l'aurait cru de prime abord.

Si un ou plusieurs traités multilatéraux viennent à se concrétiser, les mécanismes de vérification devront avoir un caractère multilatéral. C'est alors que les principes énoncés dans le Document final de l'UNSSOD I prendront toute leur importance.

VI CE QUE LES PAYS PEUVENT FAIRE - L'APPROCHE DU CANADA

En 1979, après avoir passé en revue les 25 dernières années du processus de contrôle des armements et de désarmement, les experts canadiens en sont arrivés à la conclusion que la vérification était devenue le facteur prépondérant dans les questions internationales touchant le contrôle des armements et le désarmement. Bien qu'à première vue cette conclusion n'ait rien de surprenant, les experts ont fait par ailleurs trois constatations dignes de mention:

1) la vérification est un domaine où le malentendu règne en maître;

2) la vérification est un domaine où relativement peu de travaux de recherche sont effectués; et

3) la vérification fait généralement l'objet de discussions ponctuelles et son développement consiste à répondre à des critères particuliers dans le contexte de négociations spécifiques.

Bien que de nombreux aspects du contrôle des armements (particulièrement en ce qui concerne les accords bilatéraux) soient considérés comme dépassant le pouvoir juridique ou la capacité technique des pays autres que les superpuissances, il a été décidé que la recherche sur la vérification était un domaine où le Canada pourrait jouer un rôle pratique quoique modeste. C'est pourquoi, les moyens limités du Canada ont été affectés à un programme visant à accroître la compréhension des spécialistes et du public à l'égard de la vérification.

a) Le programme canadien de recherche sur la vérification

Le programme canadien de recherche sur la vérification du contrôle des armements est actuellement doté d'un budget annuel de 1 000 000 $. L'objectif de ce programme est d'améliorer le processus de vérification considéré comme indispensable pour que les efforts déployés dans le but de réduire et d'éliminer les armements portent des fruits. Cet objectif repose sur la conviction que des travaux utiles peuvent être effectués pour résoudre les problèmes de la vérification avant que soient engagées les négociations devant aboutir à des accords spécifiques.

Le programme de vérification a été mis sur pied afin d'entreprendre une vaste gamme d'études et de projets. Il s'agissait non seulement de faire appel aux ressources gouvernementales mais aussi de les compléter par des ressources universitaires et commerciales dans la mesure du possible. Voici quelques-uns des projets et études réalisés récemment dans le cadre du programme de vérification (voir également l'Annexe IV) :

- Armes chimiques : Le 4 décembre 1985, le Canada a remis au Secrétaire général des Nations Unies un document intitulé "Handbook for the Investigation of Allegations of the Use of Chemical or Biological Weapons". Ce manuel, qui résulte d'une étude effectuée par des scientifiques et des fonctionnaires canadiens, est une contribution pratique aux enquêtes devant être effectuées suite aux allégations de non-observation des accords existants sur les armes chimiques.

  Avant la remise de ce manuel, le Canada avait à plusieurs reprises fourni aux Nations Unies des rapports concernant des allégations d'emploi d'armes chimiques.

- Interdiction complète des essais: Le 7 février 1986, le gouvernement canadien a annoncé sa décision de dépenser 3 200 000 $ en trois ans pour moderniser l'ensemble sismologique de Yellowknife, comme contribution majeure du Canada à la recherche sur les moyens de contrôler l'application d'un éventuel traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Yellowknife est une localité des Territoires du Nord-Ouest, au Canada, réputée comme centre unique en son genre pour la détection des événements sismiques qui se produisent dans le monde, y compris les essais nucléaires souterrains. La modernisation de l'ensemble sismologique de Yellowknife, en faisant appel aux meilleures technologies actuellement disponibles, permettra au Canada de contribuer à un système international qui pourrait un jour constituer un élément essentiel de la vérification d'un traité d'interdiction complète des essais.

En octobre 1985, une subvention de recherche couvrant deux ans de travaux a été octroyée à l'Université de Toronto, afin d'examiner le bien-fondé de l'utilisation des données sismologiques régionales, et notamment des ondes sismiques HF, pour établir la distinction entre les tremblements de terre et les explosions nucléaires souterraines, y compris celles réalisées en situation de découplage.

- Espace extra-atmosphérique: Le Canada a étudié certains aspects des moyens techniques qui pourraient être requis pour vérifier l'application d'un accord multilatéral sur le contrôle des armes spatiales. Une étude de faisabilité intitulée "PAXSAT A" a permis d'évaluer l'application pratique des techniques civiles de télédétection aérospatiale à la vérification d'un traité sur l'espace extra-atmosphérique.

- Autres publications : Plusieurs ouvrages de référence très utiles, réunissant des documents de la CD et de ses prédécesseurs, ont déjà été préparés et distribués aux diverses délégations. Ces ouvrages, qui portent sur une vaste gamme de questions comme la vérification, les armes chimiques, les armes radiologiques et l'espace extra-atmosphérique, ont été conçus pour faciliter la recherche et les discussions sur certaines questions à l'ordre du jour de la CD.

b) Élaboration de garanties

En plus de son programme de recherche sur la vérification, le Canada a mis sur pied un important programme pour développer et améliorer les mécanismes de vérification du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. À la fois utilisateur et exportateur de réacteurs et de matières nucléaires, le Canada se rend compte que l'AIEA doit pouvoir compter sur des techniques solides et viables ainsi que sur la collaboration active des États parties au traité.

Afin d'appuyer l'AIEA dans ses efforts pour mettre au point un système amélioré de garanties pouvant convenir aux réacteurs CANDU, le Canada a établi en 1978 un programme de recherche-développement sur les garanties. Grâce à un budget d'environ 11 millions $ répartis sur cinq ans, les travaux sont en bonne voie.

VII L'AVENIR

Que l'on convienne ou non de dispositions juridiques aux fins de la vérification, les États s'efforceront de réunir des renseignements sur les activités militaires des autres États dont ils considèrent qu'elles intéressent leur propre sécurité. Cette manière d'agir a toujours été et restera un aspect prévisible du comportement national. Pourtant, des accords de contrôle des armements et de désarmement adéquatement vérifiés peuvent répondre à certains besoins essentiels d'information dans des conditions où l'ingérence est réduite au minimum, la souveraineté respectée et la méfiance, en grande partie dissipée. Il est évident, par ailleurs, que les États n'accepteront de conclure un traité important sur la limitation des armements que s'ils ont fortement confiance dans la vérifiabilité de son application. Les allégations de non-observation de certains accords ont montré que lorsque cette confiance est absente, le climat et le processus de la limitation des armements en souffrent tous deux. La vérification, qui assure à la fois la confiance des États et l'observation des dispositions convenues, est au coeur même de la solution recherchée.

Lorsque les négociations en vue d'un accord de contrôle des armements ou de désarmement commencent à engendrer des dispositions précises de limitation des armements, il faut évidemment concevoir des mesures de vérification qui soient adaptées aux obligations retenues. Cette adaptation constitue une deuxième étape logique et cruciale du processus global de vérification. Mais pour y parvenir, il faut d'abord avoir une connaissance exacte de la capacité et de l'acceptabilité des moyens de vérification envisagés. Or, cette connaissance ne peut s'acquérir que par un examen critique et approfondi des facteurs et des principes, à la fois divers et complexes, qui entrent en jeu dans la vérification - capacités techniques, adéquation, équilibre, acceptabilité, universalité, ingérence mininale, non-discrimination, etc. De fait, cet examen préalable de la vérification peut engendrer des moyens améliorés permettant, par exemple, de réduire l'intrusion que supposent certaines mesures de vérification, les rendant ainsi plus acceptables et plus utiles dans le contexte des accords. Ces résultats possibles constituent un argument convaincant en faveur d'une étude à long terme des questions et des problèmes de la vérification.

À mesure que progressera le processus de contrôle des armements et de désarmement, la dimension multilatérale

prendra vraisemblablement de plus en plus d'importance. Cette évolution résultera de divers facteurs: la nécessité de réglementer des systèmes d'armes existants ou potentiels dont un grand nombre de pays sont susceptibles de se doter (p. ex. armes chimiques et biologiques); la conviction de plus en plus généralisée qu'il faut exclure ou contrôler le déploiement d'armes dans certains environnements (p. ex. l'Antarctique, le fond de la mer et l'espace extra-atmosphérique); et l'opinion grandissante qu'il est souhaitable en principe que les mesures convenues de contrôle des armements soient universellement acceptées. ("Le caractère universel des accords de désarmement contribue à créer un climat de confiance entre les États."; Document final de l'UNSSOD I, paragraphe 40.)

L'expérience acquise avec les accords bilatéraux n'est pas d'un grand secours pour résoudre les problèmes plus complexes que pose la vérification des accords multilatéraux. En effet, voici le genre de questions en jeu dans le contexte multilatéral : partage équitable des droits, des responsabilités et des coûts; délégation des responsabilités administratives et opérationnelles de façon à rendre fonctionnellement significatifs les principes d'acceptabilité, d'universalité et de non-discrimination; et coordination efficace des procédures et des techniques pour que l'ensemble du processus de vérification soit adéquat, pertinent et aussi peu intrusif que possible. Pour relever ces défis, il va falloir établir de nouvelles institutions avec beaucoup de soin et d'imagination et élaborer créativement un nouveau droit international.

Au niveau conceptuel, un certain nombre d'approches peuvent être envisagées. C'est ainsi, par exemple, que les signataires d'un accord pourraient confier à un groupe de pays disposant des ressources voulues, technologiques et autres, la charge de collecter les données et peut-être aussi de les interpréter. De fait, la fonction de vérification serait en grande partie assurée par des pays ayant les moyens techniques nécessaires pour s'en acquitter. Cette approche supposerait nécessairement une élaboration minutieuse de modalités convenues pour l'accès à l'information, ainsi que de procédures décisionnelles pour la prise de mesures à la lumière des données interprétées.

Certaines autres approches posent le principe d'une organisation internationale de vérification, qui serait créée spécialement dans le but de surveiller l'application des accords de contrôle des armements et de désarmement.

a) Rôle des Nations Unies

> L'Organisation des Nations Unies, conformément à la Charte, est investie d'un rôle central et d'une responsabilité primordiale dans le domaine du désarmement. Par conséquent, l'Organisation devrait jouer un rôle plus actif dans ce domaine et, pour s'acquitter efficacement de ses fonctions, elle devrait faciliter et encourager l'adoption de toutes mesures - unilatérales, bilatérales, régionales ou multilatérales - de désarmement et être tenue dûment informée par l'intermédiaire de l'Assemblée générale, ou par tout autre canal approprié de l'Organisation permettant d'atteindre tous les États membres, de tous les efforts de désarmement qui n'auront pas été faits sous ses auspices, sans préjudice du progrès des négociations.

Comme le montre cet extrait du Document final de l'UNSSOD I (paragraphe 114), les Nations Unies ont à la fois le pouvoir et la responsabilité de jouer un "rôle central... dans le domaine du désarmement". À cet égard, bien que les réalisations des Nations Unies puissent paraître peu impressionnantes, il ne fait aucun doute que l'Organisation est en mesure de jouer un rôle plus important. La Convention de 1977 sur la modification de l'environnement est un exemple intéressant d'accord sur le contrôle des armements ayant vu le jour aux Nations Unies, puis ayant fait l'objet de négociations bilatérales suivies de négociations multilatérales aboutissant à un traité. Il n'est pas de meilleur exemple du rôle complémentaire que peuvent jouer les négociations bilatérales et multilatérales. Malheureusement, aucun accord multilatéral sur le contrôle des armements n'a été conclu depuis cette Convention.

Pourtant, on pourrait citer de nombreux cas où les Nations Unies ou des organismes reliés à l'ONU ont fourni l'élan initial, ont servi de catalyseurs ou ont été employés comme points de ralliement ou pour la coordination des pressions ayant finalement abouti à des accords fort importants sur la limitation des armements, le non-armement ou un désarmement partiel. Par exemple, il y a à ce jour onze accords de contrôle des armements et de désarmement qui font expressément mention des Nations Unies dans leurs dispositions; la plupart font appel à l'assistance du

Conseil de sécurité, du Secrétaire général ou d'organismes de l'ONU comme l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) pour vérifier l'exécution des obligations conventionnelles[4] (voir l'Annexe VII). Même lorsque des accords ne font pas allusion aux Nations Unies (et l'on ne peut jamais dire avec certitude que les accords conclus en dehors des Nations Unies ne doivent rien au système de l'ONU), l'importance des Nations Unies dans l'application et même dans l'interprétation de ces accords est abondamment reconnue.

Dans l'avenir, même si le processus bilatéral de contrôle des armements et de désarmement continue de dominer dans le monde, le système des Nations Unies devra pouvoir répondre aux demandes accrues de la communauté internationale visant des mesures de limitation des armements - unilatérales, bilatérales, régionales ou multilatérales. Le système onusien devra être prêt à répondre à ces demandes avec des moyens nouveaux et des approches nouvelles. Voici quelques-uns des moyens qui permettraient aux Nations Unies de jouer un rôle plus utile dans le contexte de la limitation des armements :

1. Il faudrait renforcer les capacités dont disposent les Nations Unies pour enquêter sur les allégations de non-observation des traités. Par exemple, des initiatives d'enquête prises par le Secrétaire général pourraient contribuer à faire le lien entre l'interdiction et la vérification, c'est-à-dire entre le rôle normatif et le rôle exécutif des Nations Unies.

2. L'Assemblée générale ou la Commission du désarmement devraient examiner plus avant le rôle essentiel que la vérification joue dans le processus de limitation des armements, et par conséquent dans le maintien de la sécurité internationale. À cette fin, il faudra faire comprendre aux États que dans certains cas, si de strictes mesures de vérification ne sont pas prises pour assurer l'application en toute confiance des accords, ces derniers seront irréalisables ou susciteront des allégations de non-observation et une méfiance accrue.

3. Il faudrait rechercher des moyens de renforcer le rôle que le Conseil de sécurité peut jouer pour résoudre les difficultés concernant la vérification et l'observation des traités.

4. Il serait souhaitable d'examiner en profondeur le bien-fondé de la création d'une organisation internationale de vérification ou d'un organisme du même genre pour la surveillance des futurs accords, en faisant appel à l'ample documentation engendrée au cours des ans à la Conférence du désarmement et ailleurs.

5. Il y aurait lieu de reconnaître les capacités de certains États ou groupes d'États en tant que sources de compétences pouvant être mises à la disposition de la communauté internationale pour la constitution de moyens aux fins de la vérification de futurs accords multilatéraux.

6. Il faudrait fournir davantage d'assistance, de conseils et de compétences techniques aux négociateurs qui participent au processus régional de contrôle des armements et de désarmement, de manière que soient combinés les mécanismes internationaux et les mesures régionales de vérification (comme dans le système de contrôle du Traité de Tlatelolco qui combine les garanties de l'AIEA et celles de l'OPANAL; voir l'Annexe V).

Ce dernier point est souligné par le Secrétaire général dans son rapport de 1981 sur l'étude du désarmement régional sous tous ses aspects. En se dotant de la souplesse voulue, les Nations Unies pourraient s'assurer un rôle prépondérant dans les futurs accords régionaux sur la limitation des armements. Par exemple, il est probable que tout accord de désarmement important pouvant être conclu dans l'avenir fera appel à des systèmes de télédétection basés dans l'espace comme principale méthode de vérification. Si un ou plusieurs accords de limitation des armements étaient conclus dans une région quelconque , il serait à la fois raisonnable et économique de mettre en place un seul système de télédétection spatiale pour la vérification des divers accords. Ce système pourrait être fourni par un groupe d'États ayant les compétences voulues et employé par les Nations Unies dans le cadre des accords. De cette façon, la communauté internationale pourrait, tout en y contribuant, bénéficier d'une sécurité accrue et d'une plus grande confiance quant au comportement des États signataires.

Pour conclure, la communauté internationale voudra peut-être, au cours des futures discussions sur la limitation des armements, faire participer davantage les Nations Unies au processus d'élaboration et d'exécution des dispositions prévues pour la vérification des accords. S'il

le faut, les Nations Unies devront être en mesure de réunir les compétences voulues pour la vérification, où qu'elles se trouvent, et encourager les États à mettre au point des procédures permettant d'appliquer ces compétences à des accords effectifs.

NOTES

1. Il est intéressant de noter que dans sa lettre de présentation du Traité SALT II, adressée au Président en date du 21 juin 1978, M. Cyrus Vance, alors Secrétaire d'État, écrivait ce qui suit :

> "Pour vérifier l'observation du traité, chaque partie aura recours à des moyens de collecte de l'information appelés moyens techniques nationaux. Ceux-ci comprennent notamment les dispositifs extrêmement sophistiqués, tels les satellites de reconnaissance photographique, les radars basés à terre et les radars et autres systèmes placés à bord de navires et d'aéronefs, dont nous nous servons pour surveiller les essais de missiles soviétiques." (Département d'État des États-Unis - Bureau of Public Affairs; Selected Documents nº 12A, "SALT II Agreement, Vienna, June 18, 1979".)

Le Président Carter, dans une allocution prononcée le 1er octobre 1978 au Centre spatial Kennedy, en Floride, a indiqué par ailleurs :

> Les satellites de reconnaissance photographique, qui permettent de surveiller l'application des accords de limitation des armements, constituent aujourd'hui un important facteur de stabilisation dans les affaires mondiales. Ils apportent une immense contribution à la sécurité de toutes les nations. Nous poursuivrons leur développement." (Public Papers of the President of the United States: Jimmy Carter : 1978, Book II, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1979.)

Le Président Reagan a déclaré pour sa part:

> "... dans le domaine de la sécurité nationale, nos systèmes spatiaux ont ouvert des perspectives de paix uniques en nous apportant des moyens avancés pour la vérification des accords sur la limitation des armements stratégiques." (Allocution prononcée à la base aérienne d'Edwards en Californie, lors de l'arrivée de la navette spatiale "Columbia" le 4 juillet 1982. Public Papers of the President of the United States: Ronald Reagan : 1982, Book II, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1983.)

Le Secrétaire général Tchernenko de l'Union soviétique a mentionné quant à lui, dans une entrevue accordée à la presse, l'existence de "dispositifs radioélectroniques déployés sur terre, dans l'océan Pacifique et dans l'espace" comme moyens techniques nationaux. (CD/510, 18 juin 1984.)

2. Département d'État des États-Unis, op. cit.

3. La vérification est un processus consistant à recueillir des renseignements et à les analyser pour en tirer une conclusion (Document de l'ONU A/AC.187/109).
   La vérification est un processus permettant d'évaluer l'observation des dispositions des traités et des accords de limitation des armements (Sous-comité du Sénat des États-Unis).
   La vérification est un processus permettant de déterminer, dans la mesure nécessaire pour la sauvegarde de la sécurité nationale, si l'autre partie applique effectivement les dispositions de l'accord (Glossaire, Accord SALT II).
   La vérification est un processus permettant de s'assurer que sont respectés les engagements énoncés dans un accord visant le désarmement ou la limitation des armements (Document de l'ONU A/AC.187/109).

4. J. Alan Beesley, "Le désarmement et les Nations Unies au 40e anniversaire", Désarmement, revue publiée par l'Organisation des Nations Unies, été 1985.

ANNEXE I Accords bilatéraux de limitation des armements et dispositions de vérification s'y rapportant

Accord	Portée	Vérification	Méthodes de vérification
Traité sur les missiles antimissiles (ABM) (1972) (à réviser tous les 5 ans - prochaine révision : 1987)	Limite la mise en place de systèmes ABM à la région de la capitale nationale et à une seule autre région de chaque pays. Modifié en 1974 par un Protocole limitant cette mise en place à un seul site pour chaque pays	Adéquate	Télédétection - Moyens techniques nationaux
Accord intérimaire SALT I sur la limitation des armes offensives (1972) (est expiré mais est encore observé)	Gèle le nombre total de dispositifs fixes de lancement d'ICBM basés à terre et de lanceurs de missiles balistiques installés à bord de sous-marins	Adéquate	Télédétection - Moyens techniques nationaux
Traité sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires (TTBT) (1974) (n'est pas en vigueur)	Interdit les essais souterrains d'armes nucléaires dont la puissance est supérieure à 150 kt	Adéquate	Télédétection - Moyens techniques nationaux
Traité sur les explosions souterraines à des fins pacifiques (PNET) (1976) (n'est pas en vigueur)	Interdit les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques excédant 150 kt ou d'une puissance totale supérieure à 1500 kt	Adéquate	Télédétection - Moyens techniques nationaux (sismologiques) Analyse parallèle Possibilité d'inspection sur place par mise en demeure
Accord SALT II (1979) (n'a pas été ratifié mais est observé)	Prévoit un plafond général du nombre de vecteurs nucléaires stratégiques, ainsi qu'un sous-plafond du nombre de lanceurs de MIRV et du nombre de bombardiers lourds porteurs de missiles de croisière lancés par air d'une portée supérieure à 600 km, de lanceurs de MIRV, d'ogives de missiles, etc.	Adéquate	Télédétection - Moyens techniques nationaux

ANNEXE II Accords multilatéraux de limitation des armements et dispositions de vérification s'y rapportant

Accord	Portée	Vérification	Méthodes de vérification
Protocole de Genève (1925)	Interdit l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques	Aucune	Aucune
Traité sur l'Antarctique (1961)	Interdit les explosions nucléaires, le dépôt de déchets radioactifs, toutes mesures de caractère militaire ainsi que les essais d'armes de toutes sortes	Absolue	Inspection générale sur place Télédétection par observation aérienne (article 7)
Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau (1963)	Interdit les explosions expérimentales d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau.	Aucune	Aucune Les parties originales du traité envisageaient une vérification par les moyens techniques nationaux
Traité sur l'espace extra-atmosphérique (1967)	Interdit la mise sur orbite d'objets porteurs d'armes de destruction massive, l'aménagement d'installations militaires et de fortifications, les essais d'armes de tous types et l'exécution de manoeuvres militaires sur les corps célestes	Limitée	Inspection générale sur place (si possible) en ce qui concerne la Lune et les autres corps célestes mais non les orbites terrestres (article 12) Observation du vol d'objets spatiaux sur une base volontaire (article 10)
Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (Tlatelolco) (1968)	Interdit l'essai, l'emploi, la fabrication, la production, l'acquisition, la réception, le stockage, l'installation et la mise en place de toute arme nucléaire par quelque moyen que ce soit	Adéquate	Inspection sur place par mise en demeure Présentation de rapports à l'AIEA (articles 16 et 12)

ANNEXE II

Accord	Portée	Vérification	Méthodes de vérification
Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (1970)	Interdit aux États parties dotés d'armes nucléaires de transférer de telles armes et aux États parties non dotés d'armes nucléaires, d'en recevoir, d'en fabriquer ou d'en acquérir de quelque autre manière.	Adéquate	Inspection sur place sélective/par mise en demeure (modifiée) Présentation de rapports à l'AIEA (article 3)
Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol (1972)	Interdit de placer des armes nucléaires comme l'indique le titre du traité	Adéquate	Inspection sur place générale Procédure de plaintes/consultation (article 3)
Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (1975)	Interdit la mise au point, la fabrication, le stockage et l'acquisition d'armes bactériologiques et à toxines et prévoit la destruction des stocks existants	Symbolique	Procédure de plaintes/consultation (articles 5 et 6)
Convention sur l'interdiction d'utiliser des moyens techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (1980)	Interdit de se servir à des fins militaires ou à toutes autres fins hostiles de moyens techniques visant à modifier l'environnement et ayant des effets contaminateurs, durables ou graves, dans le but de détruire ou blesser	Symbolique	Procédure de coopération/ consultation (article 5)

Accord	Portée	Vérification	Méthodes de vérification
Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes (1984)	Interdit la menace ou l'emploi de la force et toute action hostile sur la Lune et les autres corps célestes, y compris leurs orbites, ainsi que l'utilisation des corps célestes comme bases d'actions hostiles. Sont également interdits les armes nucléaires et autres armes de destruction massive, l'aménagement de bases et installations militaires et de fortifications, les essais d'armes de tous types et l'exécution de manoeuvres militaires	Adéquate	Inspection sur place Procédure de coopération/ consultation (article 15)

ANNEXE III

Mesures de vérification et de coopération/ Restrictions connexes

1)	non-interférence	Accords SALT - interdiction de faire obstacle à la vérification par les MTN de l'autre partie.
2)	non-dissimulation	Accords SALT/Traité ABM - interdiction de recourir à des moyens de dissimulation propres à entraver la vérification par les MTN.
3)	coopération et consultation	Accords SALT/Traité ABM - création d'une Commission consultative permanente chargée d'examiner les questions relatives à l'application du traité.
4)	non-camouflage	Accord SALT I - interdiction d'utiliser des abris pour couvrir les silos d'ICBM.
5)	"règles routières"	Accord sur la prévention des incidents en haute mer et au-dessus de la haute mer - mesures visant à assurer la sécurité de la navigation en haute mer et dans l'espace aérien au-dessus de la haute mer.
6)	code de conduite	Accord sur la prévention des accidents nucléaires - notification immédiate en cas d'incidents fortuits, non autorisés ou inexpliqués mettant possiblement en jeu l'explosion d'une arme nucléaire.
7)	échange de données	Convention sur l'enregistrement - publication obligatoire d'informations concernant les objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique.
8)	droits réciproques de visite et d'inspection	Traités sur l'Antarctique et sur l'espace extra-atmosphérique - octroi de droits réciproques d'inspection.

ANNEXE IV

Publications du Programme de recherche sur la vérification

	Date	Titre	Observations
1.	1980	A Compendium of Arms Control Verification Proposals	Projet conjoint des Affaires extérieures et de la Défense nationale. Déposé sous la référence CD/99.
2.	1980	A Quantitative Working Paper on the Compendium of Arms Control Verification Proposals	Projet conjoint des Affaires extérieures et de la Défense nationale. Déposé sous la référence CD/127.
3.	1981	Document de travail théorique sur le concept de vérification de la limitation des armements	Projet conjoint des Affaires extérieures et de la Défense nationale. Déposé sous la référence CD/183. Ce document constitue avec les deux précédents une "trilogie" réunissant des documents de base internationalement reconnus sur la question de la vérification.
4.	1981	Compilation of Canadian Reports on Use of Chemical and Biological Weapons in Laos and Kampuchea, 1979-1981	Présenté au Secrétaire général des Nations Unies
5.	1982	Study of the Possible Use of Chemical Warfare Agents in Southeast Asia	Présenté au Groupe d'experts des Nations Unies
6.	1982	An Epidemiological Investigation of Alleged CW/BW Incidents in Southeast Asia.	Présenté au Groupe d'experts des Nations Unies

	Date	Titre	Observations
7.	1982	Report on Possible Use of Chemical Warfare Agents in Southeast Asia	Présenté au Groupe d'experts des Nations Unies
8.	1982	A Compendium of Arms Control Verification Proposals, Second Edition	Projet conjoint des Affaires extérieures et de la Défense nationale. Déposé sous la référence CD/275
9.	1983	A Quantitative Overview of the Second Edition of the Compendium of Arms Control Verification Proposals	Projet conjoint des Affaires extérieures et de la Défense nationale
10.	1983	Chemical Weapons - Compendium of CD Working Papers and Final Records, 1969-1982, 3 volumes	Distribué à la CD
11.	1984	National Positions on Verification at the CD and its Predecessors	Publication prochaine
12.	1984	The Superpowers and Verification in the Committee on Disarmament	Publication prochaine
13.	1984	Radiological Weapons - Compendium of CD Working Papers and Final Records, 1970-1984	Distribué à la CD
14.	1984	Le rôle des instruments astronomiques dans la vérification aux fins du contrôle des armements	Publication prochaine
15.	1984	Observations of a Canadian Ad Hoc Group of Scientists on the World Health Organization Report entitled Health Aspects of Chemical and Biological Weapons	Document (inscrit comme document de séance 1) présenté au Groupe d'experts-conseils constitué en application de la résolution 37/98D de l'Assemblée générale

ANNEXE IV

	Date	Titre	Observations
16.	1985	Vérification sismique	Brochure distribuée aux Nations Unies et à la CD
17.	1985	Handbook for the Investigation of Allegations of the Use of Chemical or Biological Weapons	Présenté au Secrétaire général des Nations Unies et à la CD en 1986
18.	1985	Outer Space - Compendium of CD Working Papers and Final Records, 1962-1984	Distribué à la CD
19.	1985	Aperçu du droit international intéressant la limitation des armements et l'espace extra-atmosphérique	Distribué à la CD
20.	1985	Compendium of Verbatim Statements on Verification	Distribué à la CD
21.	1986	Compendium of Arms Control Verification Proposals, Third Edition	Publication prochaine
22.	1986	Chemical Weapons - Compendium of CD Working Papers and Final Records, 1983-85	Distribué à la CD
23.	1986	Outer Space - Compendium of CD Working Papers and Final Records, 1985	Distribué à la CD

ANNEXE IV

Publications parrainées par le Programme de recherche sur la vérification

	Date	Titre
1.	1984	International Security and Outer Space: Proceedings of a Conference Held at McGill University on 16-17 March 1984
2.	1985	A Proxy for Trust: Views on the Verification Issue in Arms Control and Disarmament Negotiations (Edited by John O'Manique, Carleton University)
3.	1985	Arms Control and Disarmament in Outer Space: Lecture-Seminars Given at the Centre for Research of Air and Space Law, McGill University (Edited by Nicolas Mateesco Matte)
4.	1985	Highly Toxic Chemicals: Detection and Protection Methods: Proceedings of an International Symposium, September 25-27, 1985, Saskatoon, Saskatchewan (Edited by H. Bruno Schiefer)
5.	1985	An Arms Race in Outer Space: Could Treaties Prevent It?: Proceedings of the Symposium held on October 30 and November 1, 1985, McGill University (Edited by Nicolas Mateesco Matte)
6.	1986	Compliance and Confirmation: Political and Technical Problems in the Verification of Arms Control of Chemical Weapons and Outer Space (Edited by H. von Riekhoff)

ANNEXE V

ORGANISMES FONCTIONNELS

a) Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)

Créée en 1957, l'AIEA a pour but principal de faciliter l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques en fournissant une aide technique aux États. Selon son statut, l'AIEA a par ailleurs une autre fonction, liée à la vérification:

> Instituer et appliquer des mesures visant à garantir que les produits fissiles spéciaux, les autres produits, les services, l'équipement, les installations et les renseignements fournis par l'Agence ou à sa demande ou sous sa direction ou sous son contrôle ne sont pas utilisés de manière à servir à des fins militaires; et étendre l'application de ces garanties, à la demande des parties, à tout accord bilatéral ou multilatéral ou, à la demande d'un État, à telle ou telle des activités de cet État dans le domaine de l'énergie atomique.

L'application des garanties (système de mesures techniques entrant dans le cadre de la politique internationale de non-prolifération) ne fut qu'un but secondaire de l'AIEA jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité sur la non-prolifération (TNP) en 1968. Le TNP exige que les États parties non dotés d'armes nucléaires acceptent l'application d'un ensemble de garanties aux matières nucléaires employées à des fins pacifiques, y compris des inspections et des vérifications périodiques en vue d'empêcher leur détournement à des fins militaires. Ces garanties doivent être négociées directement avec l'AIEA, qui les applique.

Les matières nucléaires sont indispensables à la production d'armes et autres explosifs nucléaires, et peuvent également être employées à d'autres fins militaires. Appliquées dans le cadre d'accords conclus aux termes du TNP, les garanties de l'AIEA visent surtout à s'assurer qu'aucune matière nucléaire n'est détournée de ses utilisations pacifiques. Par ailleurs, certaines matières non nucléaires peuvent être indispensables à la production de matières nucléaires utilisables pour fabriquer des armes et d'autres explosifs nucléaires. Ces matières non nucléaires doivent faire l'objet de garanties appliquées en vertu d'accords spéciaux.

Les accords conclus avec l'AIEA précisent les conditions auxquelles les garanties seront appliquées dans les installations nucléaires. Pour l'application des garanties, on distingue d'une part les "installations" et, d'autre part, les "autres lieux". De plus, les équipements nucléaires peuvent être assujettis à des garanties en vertu d'accords spéciaux, à la demande des États membres de l'AIEA.

Dans le cadre des garanties de l'AIEA, la comptabilité des matières nucléaires constitue la première étape. Les activités comptables sont entreprises par ou pour les exploitants des installations en réponse aux exigences établies par les SSAC (State Systems of Accounting for, and Control of,Nuclear Material) et découlant des obligations précisées dans les accords passés entre l'AIEA et un État. Ces activités, ainsi que les données comptables obtenues, sont vérifiées au moyen d'une inspection indépendante de l'AIEA. Cette inspection, après évaluation, constitue l'un des moyens permettant de détecter les détournements et même de les empêcher par une détection précoce. Elle permet également de déterminer le niveau d'assurance fourni par les garanties.

La comptabilité des matières nucléaires dépend beaucoup des procédures, des méthodes et des techniques employées pour l'échantillonnage et la mesure des matières nucléaires. Des normes physiques sont nécessaires pour étalonner les méthodes de mesure et pour déterminer la précision des mesures. Un bon programme de contrôle quantitatif est essentiel pour comptabiliser adéquatement les matières nucléaires.

Il faut mesurer les matières nucléaires afin de pouvoir évaluer les quantités dont on doit rendre compte. Les calculs sont donc sujets à incertitude en raison des erreurs de mesure inhérentes à tout système quantitatif. On a recours à des concepts et à des méthodes statistiques pour évaluer les erreurs de mesure et pour déterminer le niveau de l'incertitude quantitative associée à chaque compte de matière nucléaire. Ces concepts et ces méthodes servent également à tester la valeur des garanties et des statistiques et à réduire les inspections et l'intrusion.

Après les procédures initiales de comptabilité, les garanties de l'AIEA s'appliquant à n'importe quelle installation sont complétées par des mesures de contrôle et de surveillance. La combinaison la plus souhaitable de ces mesures est celle qui permet d'atteindre l'objectif des garanties à un coût acceptable et avec un minimum d'intrusion dans les opérations courantes de l'installation.

Les renseignements fournis par un État ou provenant d'une installation (notifications, plans, divers rapports et documents, relevés des matières nucléaires stockées dans l'installation) constituent la base sur laquelle l'AIEA s'appuie pour s'acquitter de ses responsabilités en matière de garanties. À cet égard, l'inspection est la procédure la plus importante appliquée pour vérifier si les renseignements fournis sont complets, exacts et valides.

Le moyen principal dont se sert l'AIEA pour remplir sa fonction de vérification est le système national de comptabilité et de contrôle de l'État auquel s'appliquent les garanties. L'AIEA demande que le système national par lequel elle obtient des renseignements réponde à un minimum d'exigences. Le rôle principal de l'Agence est de vérifier les résultats de ce mécanisme national.

Enfin, diverses précautions sont prévues dans le cadre du système de garanties pour éviter que soient divulgués des secrets industriels. Premièrement, les inspecteurs de l'AIEA ont un accès limité. Lors du choix des "points stratégiques" listés dans des accords subsidiaires, un État peut exclure de l'inspection régulière certains secteurs sensibles. Deuxièmement, l'AIEA devient légalement responsable si des renseignements sont divulgués par sa faute. Troisièmement, l'AIEA applique de strictes garanties au sein de sa propre organisation pour éviter toute divulgation de ce genre. Le fait que des représentants de l'État inspecté peuvent accompagner les inspecteurs de l'AIEA contribue par ailleurs à empêcher les fuites de renseignements.

b) OPANAL

Le Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (également appelé Traité de Tlatelolco) prévoyait, afin d'assurer le respect des obligations découlant du traité, la création d'un organisme international appelé Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (OPANAL). Cet organisme a été constitué en septembre 1969, lorsque le traité est entré en vigueur entre onze États. Voici un extrait de l'article 7 de ce traité :

> 2. L'Organisme devra organiser des consultations périodiques ou extraordinaires entre les États Membres au sujet des buts, mesures et procédures énoncés dans le présent traité et du contrôle de l'exécution des obligations découlant dudit traité.

3. Les Parties contractantes conviennent d'apporter à l'Organisme une collaboration pleine et rapide, conformément aux dispositions du présent traité et des accords qu'elles seraient appelées à conclure avec l'Organisme, ainsi qu'aux accords que ledit Organisme serait appelé à conclure avec d'autres organisations ou organismes internationaux.

L'OPANAL, dont le siège est à Mexico, a pour organismes principaux une Conférence générale, un Conseil et un Secrétariat. La Conférence générale, organe suprême de l'OPANAL, est composée de toutes les parties contractantes; elle tient une session ordinaire tous les deux ans et peut également tenir des sessions extraordinaires. Le Conseil est composé de cinq membres, élus pour quatre ans par la Conférence générale parmi les parties contractantes. Outre les attributions que lui confère le traité, le Conseil doit, par l'intermédiaire du Secrétaire général, veiller au bon fonctionnement du système de contrôle, conformément aux dispositions du traité. Le Conseil présente à la Conférence générale un rapport annuel, ainsi que les rapports spéciaux qu'il estime opportuns. Le Secrétariat est dirigé par un Secrétaire général, qui est le plus haut fonctionnaire de l'Organisme. Le Secrétaire général doit notamment veiller au bon fonctionnement du système de contrôle, conformément aux dispositions du traité.

L'article 12 expose le but du système de contrôle qui est appliqué conformément aux dispositions des articles 13 à 18 du traité. L'article 13 porte sur les garanties de l'AIEA, ce qui est matière à contestation de la part de certains États. Également relié à l'AIEA, l'article 14 concerne les exigences en matière de rapports. L'article 15 prévoit que le Secrétaire général peut, avec l'autorisation du Conseil, demander à l'une quelconque des parties contractantes de fournir à l'Organisme des renseignements complémentaires ou supplémentaires touchant tout fait ou circonstance relatifs à l'exécution du traité, en indiquant les motifs de sa demande. Les parties contractantes s'engagent à coopérer rapidement et pleinement avec le Secrétaire général. Celui-ci doit, pour sa part, informer le Conseil et toutes les parties contractantes de telles demandes et des réponses respectives.

L'article 16 mérite une attention particulière du fait qu'il expose les circonstances dans lesquelles l'AIEA et le Conseil ont la faculté d'effectuer des inspections spéciales. Toute partie contractante peut, en indiquant

pourquoi elle soupçonne que des activités interdites en vertu du traité ont eu lieu ou vont avoir lieu, demander au Conseil de procéder sans délai à une inspection spéciale. L'article 16 comporte également une formule intéressante pour la vérification des allégations de non-exécution du traité. En effet, toute partie ayant été soupçonnée ou accusée d'avoir violé le traité peut demander au Conseil d'effectuer sans délai une inspection spéciale. Le même article spécifie que les frais et dépenses afférents aux inspections spéciales effectuées par le Conseil sont à la charge de la partie ou des parties ayant demandé l'enquête, sauf si le Conseil, en se fondant sur le rapport pertinent, conclut que ces frais et dépenses doivent être supportés par l'Organisme. Les parties contractantes sont convenues de permettre aux inspecteurs chargés de ces enquêtes spéciales "d'avoir accès, librement et sans restrictions, à tous lieux et à tous renseignements directement et intimement liés au soupçon de violation du présent traité" (article 16, paragraphe 4). Tout rapport établi à la suite d'une inspection spéciale sera communiqué sans délai à toutes les parties contractantes; il en sera également envoyé copie au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, aux fins de transmission au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale de cette Organisation, de même qu'au Conseil de l'Organisation des États américains. Enfin, la Conférence générale pourra être convoquée en session extraordinaire afin d'examiner tout rapport établi à la suite d'une inspection spéciale.

Les articles 17 et 18 traitent respectivement de l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques et des explosions de dispositifs nucléaires à des fins pacifiques. L'article 18 comporte certaines dispositions concernant la notification et l'observation des explosions nucléaires, ainsi que la fourniture de renseignements à cet égard.

Sources :

1) Stockholm International Peace Research Institute (Institut international de recherche sur la paix) SIPRI Yearbook of World Armaments and Disarmament 1969-1970. Stockholm : Almqvist et Wiksell.

2) Stockholm International Peace Research Institute (Institut international de recherche sur la paix) SIPRI Yearbook of World Armaments and Disarmament 1972. Stockholm : Almqvist et Wiksell.

c) Agence de contrôle des armements (ACA)

L'Agence de contrôle des armements (ACA) de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), créée aux termes du traité de Bruxelles révisé du 23 octobre 1954, est notamment chargée de veiller à ce qu'il ne soit pas fabriqué d'armes chimiques. Comme cela est expliqué dans le document CD/37, déposé par la République fédérale d'Allemagne au Comité du désarmement le 12 juillet 1979, l'ACA applique des "contrôles" en vue d'assurer l'exécution des engagements contractés. Pour ce faire, l'Agence évalue des renseignements écrits, fournis à la demande, et effectue des visites et des inspections sur place.

C'est l'Agence de contrôle des armements qui décide des inspections sur place. Le directeur de l'Agence désigne à cette fin de deux à quatre représentants de nationalités différentes, dont un ressortissant du pays dans lequel doit avoir lieu l'inspection. Un représentant des autorités nationales compétentes apporte son concours à l'Agence pour l'exécution des contrôles.

Au cours de ces contrôles, les représentants de l'Agence se renseignent au sujet de l'organisation, du fonctionnement et du programme de production de l'usine.

La visite effectuée par la suite à l'installation de production porte uniquement sur les secteurs associés à la phase décisive de la réaction chimique. On montre aux inspecteurs les instruments de mesure intégrés afin qu'ils puissent vérifier les quantités de composants entrant dans la fabrication d'une substance ainsi que le produit final. Si un examen plus approfondi est nécessaire, les résultats obtenus sont comparés aux relevés ou aux livres de l'usine.

Les inspecteurs portent une attention particulière aux dispositions de sécurité de l'usine. Celles-ci sont toujours visibles et ne peuvent être dissimulées; conjuguées à l'absence d'équipements et d'installations de type particulier, elles apportent l'indication la plus sûre qu'aucun agent chimique de guerre n'est produit dans l'usine.

Dans certains cas, l'échantillonnage constitue un moyen de contrôle utile et efficace pour identifier des substances particulières et déterminer s'il s'agit d'agents de guerre interdits. L'extrême toxicité de la plupart de ces substances pose le problème de la responsabilité en cas d'accidents ou de dommages causés ou subis par les inspections.

On effectue l'inspection par étapes de manière à éviter, dans toute la mesure du possible, toute ingérence dans le secteur civil. Dès que les inspecteurs se rendent compte que l'engagement de non-production est effectivement respecté, ils doivent mettre fin à l'inspection. Si l'on juge que la visite à l'installation de production, y compris l'inspection des dispositions de sécurité spéciales (première mesure de contrôle) est insuffisante, on peut étendre le contrôle à l'emploi des produits primaires et intermédiaires au stade contrôlable (deuxième mesure de contrôle). Si l'on n'est pas encore certain qu'aucune arme chimique n'est en production, on peut comparer les dossiers de l'usine avec les relevés des instruments (troisième mesure de contrôle). Enfin, on peut avoir recours au prélèvement d'échantillons comme quatrième et dernière mesure de contrôle.

Après chaque inspection sur place, les inspecteurs font un rapport oral au directeur de l'Agence. Ils rédigent en outre un rapport confidentiel, qui reste dans les dossiers de l'Agence et dont aucune personne étrangère à l'Agence ne peut prendre connaissance. On ne consulte ni l'usine concernée ni les autorités nationales compétentes pour la rédaction du rapport.

Le représentant des autorités nationales ayant participé à l'inspection rédige également un rapport, de manière que les autorités concernées disposent des documents pertinents en cas d'autres inspections. Il est envoyé copie de ce rapport à la direction de l'usine concernée.

Le personnel de l'Agence de contrôle des armements est composé de fonctionnaires internationaux. Ceux-ci ne doivent en aucun cas divulguer à des tiers les renseignements qu'ils obtiennent dans l'exercice de leurs fonctions officielles. On accorde par ailleurs une protection spéciale aux renseignements industriels, économiques, commerciaux et scientifiques, qu'ils soient ou non de nature confidentielle.

L'Agence de contrôle des armements présente des rapports annuels au Conseil de l'Union de l'Europe occidentale. Ces rapports font état du nombre de contrôles effectués, des entreprises concernées et des résultats obtenus, ainsi que des difficultés ou problèmes rencontrés sans toutefois entrer dans les détails.

Les activités d'inspection de l'ACA s'exercent, il est vrai, dans le contexte d'une relation sereine. Mais elles n'en démontrent pas moins qu'il est possible, au moyen d'inspections sur place, de faire la preuve qu'aucun agent

chimique de guerre n'est en production, sans que soient divulgués pour autant des renseignements confidentiels sur les procédés de fabrication. De plus, la République fédérale d'Allemagne a indiqué que l'expérience acquise de l'application des contrôles de l'ACA démontre que les pratiques décrites pourraient faciliter la mise en place de moyens, à la fois efficaces et économiquement inoffensifs, pour la vérification d'une interdiction mondiale de la fabrication d'armes chimiques.

ANNEXE VI

Catégorisation de la vérification

a) Régimes de vérification

Le degré de vérification requis pour une situation donnée dépend de la volonté et du discernement politiques, et il est influencé par les moyens disponibles. En raison de la nature subjective de ces critères, il est difficile de quantifier les régimes de vérification. Cependant, il est possible d'en identifier cinq :

- Vérification absolue - Dans ce régime, il ne subsiste aucun doute quant au respect des dispositions du traité. En pratique, cependant, il est peu probable qu'on obtienne une vérification à 100 %. Pour ce régime, on pourrait utiliser toutes les méthodes de vérification.

  Exemple: Le Traité sur l'Antarctique (signé le 1er décembre 1959) assure, en théorie, une vérification absolue. Ce traité prévoit notamment que "les observateurs désignés ... auront complète liberté d'accès à tout moment à l'une ou à toutes les régions de l'Antarctique" (article 7).

- Vérification adéquate - Ce régime est celui dont on parle le plus souvent. Il est, en fait, très controversé car il dépend fortement du discernement politique et de la façon dont sont déterminés les besoins essentiels en matière de sécurité.

  Exemple: L'Accord SALT II du 16 juin 1979 illustre bien la subjectivité de ce régime, sa vérifiabilité ayant été qualifiée d'adéquate par certains et d'inadéquate par d'autres.

- Vérification limitée - Dans ce régime, la limitation des possibilités de vérification est due à l'insuffisance de la technologie dont disposent les parties contractantes.

  Exemple: Bien qu'il soit difficile de choisir un exemple dans les traités existants, le problème des limitations techniques s'est posé lors des négociations sur une éventuelle interdiction complète des essais nucléaires. L'impossibilité actuelle de détecter et d'identifier les essais

nucléaires subkilotonniques à grande distance, au moyen de détecteurs sismologiques, montre bien qu'il existe un secteur dans lequel la technologie ne permet pas pour le moment de vérifier l'application d'un accord envisagé de limitation des armements.

- o Vérification symbolique - Voici un régime dans lequel on sait d'avance que les capacités de vérification sont inadéquates, en raison par exemple d'une insuffisance technologique. Cependant, les parties contractantes considèrent que le traité est d'une nature telle qu'il peut l'emporter sur l'insuffisance de la vérification.

  Exemple: La Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage d'armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (signée le 10 avril 1972) prévoit une vérification par voie de plaintes et de consultation. Des allégations de non-observation de cette Convention sont venus récemment illustrer l'insuffisance de ses dispositions de vérification symbolique.

- o Aucune vérification - C'est là un régime dans lequel l'accord ou le traité est signé sans qu'il soit prévu aucune disposition de vérification.

  Exemple: Le Protocole de 1925 concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques ne comporte aucune disposition de vérification. Cet état de choses a donné lieu à de sérieuses difficultés lorsqu'il s'est agi de vérifier des allégations récentes d'emploi d'armes chimiques.

b) Méthodes de vérification

Pour répondre aux exigences des divers régimes de vérification, huit procédures ou méthodes de base ont été définies. Ces méthodes diffèrent quant au degré d'intrusion et d'utilisation de la technologie avancée.

- o Inspection sur place générale - L'inspection sur place générale comporte le libre accès aux objets et installations assujettis à un contrôle en vertu des dispositions d'accords particuliers. La portée de ces accords peut aller du désarmement

général et complet à la limitation d'armes spécifiques ou des travaux de recherche s'y rapportant. Tout comme les autres méthodes de vérification, l'inspection générale a pour but de rendre impossible toute violation clandestine d'un accord. Les avis sont partagés quant au degré d'assurance pouvant être obtenu par cette méthode. Certains défenseurs de l'inspection générale considèrent que cette méthode permet de déceler toutes les violations possibles, tandis que d'autres estiment qu'elle accroît seulement les probabilités de découverte et qu'elle améliore donc la valeur de dissuasion du système de vérification.

Exemple: Le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans (signé le 11 février 1971) peut être considéré comme permettant, en théorie, l'inspection sur place générale. Le but du traité est d'interdire de placer des armes nucléaires, d'autres armes de destruction massive et des installations de lancement sur le fond des mers (article 1). Le traité prévoit que les signataires "ont le droit d'observer les activités des autres États sur le fond des mers", à condition que cette observation ne gêne pas lesdites activités et ne porte atteinte d'aucune manière aux droits reconnus par le droit international (article 3(1)). Si, à la suite de cette observation, il subsiste des doutes, les signataires ont le droit de se consulter et de collaborer afin d'éliminer ces doutes (article 3(2)).

o Inspection sur place sélective - Cette inspection est plus restrictive que l'inspection générale en ce qui concerne les droits d'accès. Le plus souvent, la restriction tient essentiellement au fait que les inspecteurs ne sont autorisés sur les lieux que dans le seul but de vérifier l'exécution d'accords portant sur des systèmes d'armements spécifiques et sur les installations correspondantes. D'autres limitations peuvent en découler. Ainsi, on peut ne permettre l'accès qu'à un endroit particulier, par exemple le site d'une explosion nucléaire pacifique (comme le prévoit le Traité sur les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques) ou celui d'une installation de destruction d'armes chimiques

(comme il a été mis de l'avant dans un certain nombre de propositions). Par ailleurs, des restrictions peuvent toucher les activités des inspecteurs sur les lieux visités ainsi que les renseignements qu'ils peuvent y obtenir. Dans le cas d'un traité sur les armes chimiques, on peut manifester une certaine réticence à laisser analyser un agent chimique en cours de destruction, sous prétexte que des renseignements sensibles risquent d'être divulgués. Enfin, les inspecteurs peuvent n'être autorisés à s'adresser qu'à certaines personnes et à ne poser que certaines questions. Il est clair que la distinction entre inspection sélective et inspection générale, quoique importante, est surtout une question de degré. Il existe forcément entre ces deux régimes une zone limite où la distinction devient floue.

Exemple: Dans le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (signé le 1er juillet 1968), les États non dotés d'armes nucléaires s'engagent à ne pas accepter, à ne pas mettre au point et à ne pas fabriquer de telles armes (article 2). Pour ce qui est de la vérification, les États non dotés d'armes nucléaires s'engagent à conclure avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) des accords de garanties, en vertu desquels des inspections sélectives faites sur place par des inspecteurs de l'AIEA constituent la principale méthode de vérification.

o Inspection sur place par mise en demeure - Cette méthode dérive des deux premières. La mise en demeure se fait généralement à l'initiative de l'une des parties contractantes et elle peut ou non donner un droit de refus.

Exemple: Une variante de cette méthode, portant sur la fabrication d'armes chimiques, est appliquée en Europe depuis 1954 par l'Agence de contrôle des armements (ACA). C'est là une méthode de vérification des plus efficaces mais également des plus intrusives.

o Postes de contrôle/Observateurs/Missions de liaison - Un poste de contrôle est le point de ralliement d'une équipe d'inspection. Une mission d'observation est une variante de cette méthode de vérification. (On pourrait considérer les forces

de maintien de la paix comme une autre variante dont le but principal irait, par définition, au-delà de la vérification d'un accord de limitation des armements.) On suggère le plus souvent d'avoir des postes de contrôle dans des endroits comme les centres de transport, les terrains d'aviation, les gares de chemin de fer, les carrefours d'autoroutes et les ports, pour surveiller le trafic militaire. Cette surveillance devrait renseigner sur toute agression imminente par la détection de toute concentration inusitée de forces militaires ou d'armements.

Pour ce qui est de l'applicabilité générale, le poste de contrôle présente un avantage important en ce qu'il permet d'obtenir des renseignements par observation directe et, donc sans devoir nécessairement recourir à des détecteurs de haute technologie. Il faut cependant prévoir un système de communications sûr avec un centre d'information afin que les données recueillies puissent être convenablement évaluées.

Exemple: Il existe de nombreux exemples de vérification par postes de contrôle ou missions d'observation, allant de l'Organisme des Nations Unies pour la surveillance de la trêve au Moyen-Orient (1948-1981) à la Commission internationale de surveillance et de contrôle en Indochine, mise en place en vertu des Accords de Genève de 1954.

o Télédétection in situ - Cette méthode consiste à placer des appareils de mesure (boîtes noires) dans des stations automatiques pouvant être situées à l'intérieur des pays surveillés.

Exemple: On a suggéré que la vérification d'une interdiction des essais nucléaires souterrains serait facilitée par la mise en place de stations sismologiques automatiques sur le territoire des pays surveillés. Ces stations appartiendraient à des agences internationales ou à des pays autres que ceux où elles seraient établies, et leur fourniraient les données recherchées. Essentiellement, les "boîtes noires" seraient une extension des moyens techniques nationaux.

- o Télédétection - Moyens techniques nationaux - L'expression "moyens techniques nationaux" (MTN) s'applique surtout aux deux superpuissances. Ces moyens ont été évoqués mais non définis dans les accords SALT. Par conséquent, les États-Unis et l'URSS pourraient considérer comme MTN des systèmes de contrôle et de collecte de données de types différents. Les MTN (satellites de reconnaissance photographique et autres systèmes semblables de collecte de données techniques) constituent les principaux moyens, mais non les seuls, de vérifier l'application des accords SALT.

  Exemple: Bien que les États-Unis et l'URSS soient les deux principaux utilisateurs des MTN, la France a proposé à l'UNSSOD I la création d'une Agence internationale de satellites de surveillance. Cette proposition prévoyait que de nombreuses caractéristiques des MTN seraient appliquées à l'échelle internationale.

- o Plaintes/Consultation - Cette méthode suppose que les parties à un traité s'entendent sur un mécanisme permettant de recevoir des plaintes et de tenir des consultations en conséquence.

  Exemple : La méthode de vérification envisagée dans la Convention sur les armes biologiques comprend une procédure de plaintes et de consultation.

- o Analyse parallèle - Cette méthode de vérification comprend l'examen de la presse mondiale, de rapports scientifiques et d'autres documents pertinents pouvant être obtenus librement. Il faut toutefois reconnaître que la disponibilité de ces documents varie grandement d'un type de société à l'autre.

c) Systèmes de vérification

Pour chaque méthode de vérification, divers systèmes ont été mis au point par des pays seuls ou en groupe. Ces systèmes peuvent être de nature technique ou non technique. La plupart des systèmes de vérification existant actuellement ont été développés par les États-Unis et l'URSS ou dans le cadre de leurs alliances respectives. Comme il n'a guère été possible jusqu'à présent d'effectuer la vérification sur le territoire même de l'autre, les activités de recherche-développement dans ce domaine ont surtout porté sur la télédétection.

Il existe des centaines de systèmes de vérification, allant du très complexe au relativement simple (des jumelles, par exemple, peuvent être considérées comme un moyen simple de détection à distance).

L'emploi de détecteurs à longue portée pour surveiller ce qui se passe à l'intérieur d'un pays sans y pénétrer a été une importante innovation pour la vérification des accords sur le contrôle des armements. Cette technologie a réduit considérablement les problèmes posés par le caractère d'intrusion de bon nombre d'activités de vérification. L'utilisation de tels détecteurs aux fins de la vérification semble désormais acceptable au plan international pour ce qui est de l'équilibre stratégique des superpuissances. Un accord de limitation des armements dont la vérification serait assurée au moyen de détecteurs à distance pourrait bien comporter une disposition interdisant de faire obstacle aux détecteurs surveillant l'application de l'accord.

Comme presque tous les détecteurs à distance sont déployés par les États-Unis et l'URSS, un problème pourrait se poser si l'on s'en servait pour vérifier un accord multilatéral, à moins que l'accord ne comporte un arrangement prévoyant que les données recueillies par les superpuissances soient mises à la disposition des autres signataires, par exemple par l'intermédiaire d'une agence internationale. La création d'une telle agence a été proposée à plusieurs reprises au sein de la Conférence sur le désarmement et de ses prédécesseurs et ce, depuis de nombreuses années.

Systèmes de télédétection

Les systèmes de détection "à distance" sont de trois types. Tout d'abord, le détecteur peut être éloigné de l'objet qu'il doit surveiller tout en étant au même endroit que le personnel qui le fait fonctionner. Les installations radar fixes et les stations sismologiques en constituent deux exemples. Par ailleurs, le détecteur peut être éloigné de l'objet à surveiller et éloigné également du personnel qui le commande. Un satellite d'observation en est un exemple. Enfin, le détecteur peut être relativement proche de l'objet à observer tout en étant éloigné de ses contrôleurs. Le dispositif RECOVER, mis au point par l'AIEA, offre le meilleur exemple de ce troisième type de système. Voici une description plus détaillée de certains exemples de ces trois types de systèmes de télédétection :

1. Détecteurs sismologiques - Les systèmes sismologiques permettent de détecter les ondes sismiques souterraines et de surface. La plupart des phénomènes qui engendrent des secousses telluriques importantes sont naturels (par exemple, les tremblements de terre). Les seuls phénomènes provoqués par l'homme qui engendrent des secousses comparables sont de grandes explosions comme celles produites par des armes nucléaires. Par conséquent, on a toujours limité les propositions de vérification par détecteurs sismologiques à la détection des explosions nucléaires souterraines.

   Les systèmes de surveillance sismologique doivent remplir quatre fonctions principales : (i) détecter tout "événement" sismique; (ii) le localiser; (iii) déterminer s'il s'agit d'un phénomène naturel ou d'une explosion nucléaire; enfin, (iv) en mesurer l'intensité. La sensibilité des appareils étant limitée, il existe un seuil au-dessous duquel les secousses sismiques ne peuvent être décelées. Pour localiser un phénomène, il faut généralement qu'il soit détecté en deux ou plusieurs endroits éloignés les uns des autres pour former un réseau de détection. L'identification dépend du type de l'onde sismique qui caractérise le phénomène.

   La magnitude de la secousse provoquée par une explosion nucléaire varie selon le lieu de l'explosion et selon la nature du sol ou du roc où elle se produit. Les opinions diffèrent sur deux points : quelle doit être l'intensité minimale détectable des explosions nucléaires et jusqu'à quel point est-il possible de dissimuler leur caractère?

   De nombreux pays possèdent des stations sismologiques pour la détection des tremblements de terre, qui peuvent également déceler les événements sismiques lointains. Par ailleurs, il y a déjà eu des échanges internationaux de données sismologiques sous les auspices de la Conférence du désarmement. Ces échanges ont démontré l'utilité de surveiller les explosions souterraines.

2. Satellites - Le satellite de surveillance est le principal instrument de télédétection. Comme système de vérification, il a fait partie jusqu'à

présent des moyens techniques nationaux des superpuissances. Les trois types de satellites décrits ci-dessous conviennent parfaitement pour la vérification de la limitation des armements.

Satellites de reconnaissance photographique - Il existe deux systèmes principaux de reconnaissance photographique : la "surveillance globale" et l'observation "en gros plan". Le premier système requiert un appareil à grand angle et à faible définition permettant de couvrir de grandes étendues et de déceler les anomalies qui pourraient devoir être examinées de plus près avant d'être identifiées. Les satellites d'observation en gros plan sont dirigés vers les zones d'intérêt afin de recueillir des renseignements plus précis. On peut obtenir une meilleure définition (dans une zone plus petite) en ayant recours à une orbite plus basse, à une distance focale plus grande ou à une meilleure résolution. L'Agence internationale de satellites de surveillance, telle que définie dans la proposition de la France, serait apparemment dotée d'une capacité d'observation en gros plan. Il est également possible d'avoir des détecteurs spécialisés pour d'autres fins, comme par exemple les observations maritimes.

Satellites de reconnaissance électronique - Ces satellites surveillent les signaux électroniques, y compris les signaux radar et les radiocommunications. Ils comportent des systèmes électroniques correspondant aux systèmes photographiques de "surveillance globale" et d'observation "en gros plan".

Satellites d'alerte avancée - Ces satellites ont pour mission principale de détecter le lancement de missiles balistiques. À cette fin, ils sont munis de détecteurs à infrarouges et de caméras de télévision, et ils sont généralement placés en orbite géostationnaire. Les satellites plus récents de ce type sont également munis de détecteurs de rayonnements ionisants.

3. Systèmes automatiques de télédétection - Le système RECOVER mis au point par l'AIEA assure un confinement in situ ainsi que des mesures de surveillance; il comporte également des circuits de télévision et des systèmes de verrouillage

inviolables. Les données recueillies sont transmises régulièrement par les unités de contrôle du système au siège de l'AIEA à Vienne.

Échange de renseignements

L'échange de renseignements pourrait s'avérer l'un des moyens de vérification les plus efficaces tout en étant l'un des moins intrusifs. Le Traité sur les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques (PNET) prévoit un échange de renseignements détaillés sur le but, le lieu et l'environnement de toute explosion nucléaire prévue à des fins pacifiques, ainsi qu'un échange de renseignements encore plus détaillés quant aux explosions d'une puissance supérieure à certains niveaux (Protocole, articles II-VI du PNET).

ANNEXE VII

Mentions spécifiques des Nations Unies dans les accords sur le contrôle des armements et le désarmement
(Les mentions ayant un rapport avec la vérification sont soulignées)

1) Traité sur l'Antarctique, signé à Washington le 1er décembre 1959 et entré en vigueur le 23 juin 1961.

Le paragraphe 2 de l'article III encourage la coopération dans les relations de travail avec les institutions spécialisées appropriées des Nations Unies.

L'article X engage les parties à prendre des mesures compatibles avec la Charte des Nations Unies.

Le paragraphe 2 de l'article XI dispose que certains différends devront être portés devant la Cour internationale de Justice.

Le paragraphe 1 de l'article XIII prévoit que tout État membre des Nations Unies pourra adhérer au traité; le paragraphe 6 stipule que le traité devra être enregistré conformément à l'article 102 de la Charte.

2) Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, signé à Moscou le 5 août 1963 et entré en vigueur le 10 octobre 1963.

Au deuxième alinéa du préambule, les parties proclament que leur but principal est de parvenir au désarmement général et complet, conformément aux objectifs des Nations Unies.

Le paragraphe 6 de l'article III stipule que le traité devra être enregistré conformément à l'article 102 de la Charte.

3) Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, signé à Washington, Londres et Moscou le 27 juin 1967 et entré en vigueur le 10 octobre 1967.

Les sixième, septième, huitième et neuvième alinéas du préambule rappellent un certain nombre de résolutions des Nations Unies, en particulier la Déclaration des principes juridiques, ainsi que les buts et principes de la Charte.

L'article III prévoit que les activités devront s'effectuer conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies.

L'article V dispose que tout phénomène présentant un danger pour les astronautes devra être signalé au Secrétaire général des Nations Unies.

L'article XI stipule que certaines activités devront être portées à la connaissance du Secrétaire général.

Le paragraphe 6 de l'article XIV prévoit que le traité devra être enregistré conformément à l'article 102 de la Charte.

4) Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, signé à Mexico le 14 février 1967 et entré en vigueur le 22 avril 1968.

a) Traité

Les deuxième, quatrième, cinquième et sixième alinéas du préambule rappellent les résolutions pertinentes des Nations Unies et réaffirment les buts et les principes de la Charte.

L'article 13 dispose que les parties devront négocier des accords de garanties avec l'AIEA.

L'article 14 prévoit que des rapports semestriels seront présentés à l'AIEA.

L'article 16 confère des pouvoirs d'inspection à l'AIEA et prévoit que des rapports sur les activités interdites pourront être présentés au Secrétaire général des Nations Unies pour transmission au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale.

L'article 18 prévoit que les parties ayant l'intention de procéder à des explosions pacifiques devront en aviser l'AIEA et que celle-ci pourra y envoyer des observateurs.

L'article 19 dispose que l'Organisme créé par le traité pourra conclure des accords avec l'AIEA

L'article 20 prévoit que le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale seront informés, par l'intermédiaire du Secrétaire général des Nations Unies, de tout manquement constituant une violation du traité.

L'article 21 stipule qu'il ne sera d'aucune manière porté atteinte aux obligations des parties découlant de la Charte des Nations Unies.

L'article 24 dispose que tout différend pourra être porté devant la Cour internationale de Justice.

L'article 28 subordonne l'entrée en vigueur du traité à la conclusion d'accords de garanties avec l'AIEA.

L'article 30 prévoit que toute notification de dénonciation du traité sera communiquée au Secrétaire général des Nations Unies pour qu'il la porte à la connaissance du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale.

b) Protocole additionnel I

Le premier alinéa du préambule affirme que le traité, négocié et signé conformément à une résolution des Nations Unies, représente une mesure importante en vue d'assurer la non-prolifération des armes nucléaires.

c) Protocole additionnel II

Le premier alinéa du préambule affirme que le traité, négocié et signé conformément à une résolution des Nations Unies, représente une mesure importante en vue d'assurer la non-prolifération des armes nucléaires.

5) Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, signé à Washington, Londres et Moscou le 1er juillet 1968 et entré en vigueur le 5 mars 1970.

Les troisième, quatrième et douzième alinéas du préambule font mention des résolutions des Nations Unies sur la non-prolifération et sur la

nécessité de faciliter l'application des garanties de l'AIEA, et rappellent que, conformément à la Charte, les États doivent s'abstenir de recourir à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État.

L'article III prévoit la négociation et la conclusion d'accords de garanties avec l'AIEA.

Le paragraphe 6 de l'article IX stipule que le traité devra être enregistré conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

6) Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol, signé à Washington, Londres et Moscou le 11 février 1971 et entré en vigueur le 18 mai 1972.

Le cinquième alinéa du préambule rappelle les buts et principes de la Charte des Nations Unies.

Les paragraphes 4 et 5 de l'article III prévoient que les différends concernant l'exécution des obligations assumées aux termes du traité seront soumis au Conseil de sécurité et que la vérification du traité sera assurée par les procédures internationales appropriées, dans le cadre des Nations Unies et conformément à la Charte.

L'article VIII dispose que tout retrait devra être notifié au Conseil de sécurité.

Le paragraphe 6 de l'article X stipule que le traité sera enregistré conformément à l'article 102 de la Charte.

7) Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction, signée à Washington, Londres et Moscou le 10 avril 1972 et entrée en vigueur le 26 mars 1975.

Les quatrième et sixième alinéas du préambule rappellent les mesures prises par l'Assemblée générale et réaffirment le désir des parties de contribuer à la réalisation des buts et principes de la Charte.

L'article V dispose qu'il sera entrepris des consultations et des activités de coopération selon les procédures internationales appropriées, dans le cadre des Nations Unies et conformément à la Charte.

L'article VI stipule qu'il pourra être porté plainte de tout manquement aux obligations assumées auprès du Conseil de sécurité, et que celui-ci fera enquête en conséquence.

L'article VII prévoit que, sur décision du Conseil de sécurité et conformément à la Charte des Nations Unies, il sera porté assistance à toute partie ayant encouru un danger par suite d'une violation de la Convention.

L'article XIII dispose que tout retrait devra être notifié au Conseil de sécurité.

L'article XIV stipule que la Convention sera enregistrée conformément à l'article 102 de la Charte.

8) Accord entre les États-Unis et l'URSS sur la prévention de la guerre nucléaire, signé à Washington et entré en vigueur le 22 juin 1973.

Le quatrième alinéa du préambule rappelle les obligations découlant de la Charte des Nations Unies, notamment le devoir de maintenir la paix, de s'abstenir de la menace ou de l'emploi de la force et d'éviter la guerre.

L'article V affirme le droit d'informer le Conseil de sécurité et le Secrétaire général des Nations Unies quant au déroulement des consultations engagées en vertu de l'accord.

L'article VI fait mention du droit de légitime défense, individuelle ou collective, prévu à l'article 51 de la Charte des Nations Unies, ainsi que d'autres dispositions de la Charte, dont celles concernant le maintien ou le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales.

9) Traité entre les États-Unis et l'URSS sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires, signé à Moscou le 3 juillet 1974 (non ratifié).

Le paragraphe 3 de l'article V prévoit que le traité sera enregistré conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

10) Traité entre les États-Unis et l'URSS sur les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques, signé à Washington et à Moscou le 28 mai 1976 (non ratifié).

Le paragraphe 3 de l'article VI prévoit que l'AIEA sera informée des résultats de la coopération dans le domaine des explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques.

Le paragraphe 2 de l'article IX dispose que le traité sera enregistré conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

11) Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles, signée à Genève le 18 mai 1977 et entrée en vigueur le 5 octobre 1977.

Les quatrième et huitième alinéas du préambule rappellent la déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, adoptée à Stockholm le 12 juin 1976, et réaffirment les buts et les principes de la Charte.

L'article V prévoit qu'il sera entrepris des consultations et des activités de coopération selon les procédures internationales appropriées, dans le cadre des Nations Unies et conformément à la Charte; qu'il pourra être porté plainte de tout manquement aux obligations assumées auprès du Conseil de sécurité et que celui-ci fera enquête en conséquence; et que, sur décision du Conseil de sécurité et conformément à la Charte, il sera porté assistance à toute partie lésée ou susceptible d'être lésée par suite d'une violation de la Convention.

Les paragraphes 2 et 6 de l'article IX disposent que les instruments de ratification ou d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies et que la Convention sera enregistrée conformément à l'article 102 de la Charte.

L'article X stipule que la Convention sera déposée auprès du Secrétaire général des Nations Unies, qui en transmettra des copies certifiées conformes aux gouvernements des États signataires ou adhérents.